

صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله

# المحاور الرئيسية للتقرير السنوي
# للمجلس الأعلى للحسابات
# برسم 2022-2023

نونبر 2023

## مولاي صاحب الجلالة،

عرفت بلادنا، خلال سنة 2023، حدثين بارزين متتاليين، تمثلا في زلزال الحوز الذي وقع في شهر شتنبر، وفي الإعلان، خلال شهر أكتوبر، عن اختيار المغرب لتنظيم مشترك لنهائيات كأس العالم لكرة القدم لسنة 2030 بمعية دولتي إسبانيا والبرتغال الصديقتين.

وبالقدر الذي يمثل فيه هذان الحدثان تحديين حقيقيين، يستلزمان على الخصوص توفير التمويلات الضرورية لرفعهما، فإنهما يشكلان في الآن نفسه فرصة مواتية ينبغي استغلالها على النحو الأمثل من أجل تحقيق ثورة تنموية تشمل جميع المجالات، وذلك من خلال مواصلة الإصلاحات الكبرى وتسريعها، بما فيها تقوية البنى التحتية وتحسين الولوج إلى الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية والرياضية وإنعاش الاقتصاد ودعم الاستثمار الخاص وإحداث المزيد من فرص الشغل.

إن المغرب، **تحت قيادة جلالتكم المتبصرة**، بلد رفع التحديات. ولنا في تجربتنا مع تدبير الأزمة الصحية المرتبطة بانتشار جائحة "كوفيد-19"، وكذا زلزال الحوز خير مثالين على أن هذه التحديات لا تزيد بلادنا إلا قوة وتماسكا وتضامنا، وأن روح المسؤولية والجدية والحزم التي ما فتئتم تحثون عليها هي دوما مفتاح النجاحات والمنجزات الكبيرة.

ويأتي الحدثان المذكوران في سياق ما زالت تعاني فيه اقتصاديات دول المعمور، ولا سيما الدول النامية والصاعدة، من تبعات جائحة "كوفيد-19" وآثار الأزمة الروسية-الأوكرانية، حيث عرف نمو الاقتصاد العالمي تباطؤا ملموسا خلال سنة 2022، إذ انخفض في المتوسط من 6,3% في سنة 2021 إلى 3,4% متم سنة 2022، ومن المنتظر، حسب توقعات صندوق النقد الدولي، أن يتواصل هذا المنحى التنازلي خلال سنتي 2023 و2024 بمعدلات للنمو على التوالي في حدود 3% و2,9%. أما بالنسبة لتكاليف المعيشة وأسعار الفائدة والضغوط التضخمية، فقد عرفت ارتفاعا ملموسا، حيث انتقلت نسبة التضخم العالمي من 4,7% سنة 2021 إلى 8,7% سنة 2022، مسجلة مستويات قياسية غير مسبوقة في غالبية البلدان، غير أنه من المتوقع أن تتراجع هذه النسبة مع متم سنتي 2023 و2024 لتصل، تباعا، إلى 6,9% و5,8%.

وعلى غرار دول العالم، تأثر الاقتصاد الوطني بهذه التداعيات، التي زاد من حدتها توالي سنوات الجفاف، حيث تراجع النمو الاقتصادي من 8% سنة 2021 إلى 1,3% سنة 2022. وبعد أن عرف هذا المعدل ارتفاعا خلال الربع الأول من سنة 2023 ليصل إلى 3,5%، سجل تباطؤا في الربع الثاني حيث بلغ 2,3%، ومن المتوقع أن يستقر هذا المعدل في 2,9% مع نهاية سنة 2023.

وفي ما يخص نسبة التضخم ببلادنا، فقد بلغت 6,6% خلال سنة 2022، وهو مستوىً لم تصله منذ سنة 1992. وقد بدأت هذه النسبة في التراجع منذ منتصف سنة 2023، حيث لم تتجاوز 5% خلال شهر غشت 2023، ومن المتوقع ألا تتجاوز 6% مع نهاية سنة 2023 و2,6% متم سنة 2024.

ولقد مكنت التدابير المتخذة، **تفعيلا للتوجيهات الحكيمة لجلالتكم**، الهادفة لتخفيف آثار هذه الأزمات على الفئات الاجتماعية والقطاعات الاقتصادية الأكثر تضررا، الاقتصاد الوطني

من الصمود والانتعاش، خصوصا مع ظهور بعض بوادر التراجع التدريجي لضغوط التضخم.

كما أنه، ورغم حالة اللايقين التي أصبحت تطبع عالم اليوم، استطاعت المالية العمومية أن تصمد في هذه الظرفية الصعبة، مسجلة تحسنا على مستوى المداخيل العادية للميزانية العامة والتي انتقلت من حوالي 261,4 مليار درهم سنة 2021 إلى ما يناهز 308,8 مليار درهم سنة 2022، أي بزيادة إجمالية قدرها 18,2%، والتي تعزى أساسا إلى ارتفاع المداخيل الضريبية بما نسبته 18%. وقد واصلت هذه المداخيل منحاها الإيجابي خلال سنة 2023، حيث بلغت، إلى غاية نهاية شهر غشت 2023، حوالي 204,8 مليار درهم، وهو ما يعادل نسبة ارتفاع قدرها 6,6% مقارنة بنفس الفترة من سنة 2022.

وبدورها واصلت نسبة عجز الميزانية، على أساس الناتج الداخلي الخام ودون احتساب عائدات تفويت مساهمات الدولة، منحاها التنازلي الإيجابي، لتستقر في 5,2% نهاية سنة 2022 بعد أن بلغت 5,9% خلال سنة 2021، ومن المتوقع أن تنخفض هذه النسبة إلى 5,1% مع نهاية سنة 2023.

بالمقابل، ارتفع المبلغ الجاري للدين العمومي، مقارنة بسنة 2021، بنسبة 7,5% ليصل متم سنة 2022 إلى 951,8 مليار درهم، يمثل فيه الدين الداخلي 722,9 مليار درهم والدين الخارجي 228,9 مليار درهم. ويعزى هذا الارتفاع أساسا إلى اللجوء المتزايد إلى الاقتراض على المستويين الداخلي والخارجي من أجل تمويل عجز الميزانية. ومن المتوقع أن يرتفع مبلغ الجاري للدين العمومي إلى 744,2 مليار درهم في ما يخص المكون الداخلي و268,1 مليار درهم بالنسبة للمكون الخارجي في نهاية سنة 2023.

غير أن التحسن النسبي الذي عرفته بعض مؤشرات المالية العمومية يجب ألا يخفي التحديات المتعددة التي تواجهها والتي يتعين على مختلف الأطراف المعنية رفعها. وفي ظل هذا السياق، يتعين إيجاد التوافق الأمثل بين ضرورة المحافظة على توازن المالية العمومية واستدامتها، من جهة، وضرورة توفير التمويلات اللازمة من أجل مواصلة تنفيذ مختلف الإصلاحات والبرامج والمشاريع المهيكلة التي انخرطت فيها بلادنا، وتفعيل أهم توجهات النموذج التنموي الجديد، فضلا عن المحافظة على القدرة الشرائية للمواطنين، من جهة أخرى.

فمن ناحية أولى، أبانت المالية العمومية عن قدرة على مواجهة الصدمات المتعددة التي ميزت الثلاث سنوات الأخيرة، مما مكن من الحفاظ على ثقة المؤسسات المالية الدولية، والتي تجلت من خلال موافقة صندوق النقد الدولي على منح المغرب، خلال سنة 2023، خط ائتمان مرن بقيمة خمسة (05) ملايير دولار.

ومن ناحية ثانية، انخرطت بلادنا في مجموعة من الأوراش والبرامج المهيكلة الرامية إلى الاستجابة لمتطلبات التنمية الشاملة، ومن أبرزها ورش إرساء الدولة الاجتماعية، والبرامج الرامية إلى الحد من آثار التقلبات المناخية وندرة التساقطات المطرية، وإصلاح منظومة الاستثمار، فضلا عن مواصلة تنزيل الجهوية المتقدمة.

وارتباطا بهذه الأوراش، وحرصا من المحاكم المالية على أن تؤدي رسالتها في حماية المال العام وتكريس قيم الحكامة الجيدة والشفافية والنزاهة في التدبير العمومي على النحو الأمثل، فقد واصلت هذه المحاكم برسم 2022-2023، تتبع تنفيذ الإصلاحات الكبرى

المهيكلة التي انخرطت فيها بلادنا، **تحت قيادتكم الحكيمة**، كما عملت على إرساء نظام ليقظة قطاعية وترابية من أجل رصد المخاطر المتعلقة بالتدبير العمومي واعتماد برمجة وجيهة وذات راهنية لأعمالها تفضي إلى خلاصات وتوصيات ذات قيمة مضافة.

كما تحرص هذه المحاكم، من خلال نتائج مهامها الرقابية السابقة، على التنبيه إلى المخاطر التي قد تعتري تدبير بعض المجالات أو البرامج والمشاريع العمومية، وذلك قصد استباقها واستخلاص العبر والدروس وكذا اعتماد الممارسات الفضلى التي تسهم في الرفع من نجاعة وفعالية التدبير العمومي.

**مـولاي،**

لقد عرفت بلادنا، **بفضل رؤية جلالتكم المتبصرة**، إطلاق ورش تعميم الحماية الاجتماعية الذي يمثل ثورة اجتماعية حقيقية ونقطة تحول رئيسية في مسار الإصلاح الشامل لهذا النظام في بلادنا، وذلك بهدف الرفع من تأثيره المباشر على المواطنين، بما يساهم في دعم القدرة الشرائية للأسر وتقليص الفقر والحد من الفوارق والهشاشة. وفي هذا الإطار، قامت الحكومة بتنزيل مجموعة من مكونات هذا الورش، خاصة على مستوى استكمال الترسانة القانونية المتعلقة بتعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، فضلا عن إطلاق برنامج التعويضات العائلية متم سنة 2023.

وفي هذا الصدد، ولأجل بلوغ الأهداف المتوخاة من هذا الورش في أفق سنة 2025 وفقا لخارطة الطريق المحددة، كان من اللازم العمل على وضع نظم جديدة لاستهداف الفئات الاجتماعية المستحقة للدعم من خلال استكمال عملية التقييد بالسجل الاجتماعي الموحد، فضلا عن ضرورة تسريع خطة تطوير وتأهيل مختلف مكونات المنظومة الصحية الوطنية، بما فيها المؤسسات الاستشفائية وكذا تعزيز الرأسمال البشري، بما يسمح بتوفير عرض مناسب للرعاية الصحية في جميع العمالات والأقاليم لضمان الولوج العادل إلى خدمات هذه المنظومة والحرص على جودتها.

ويشكل توفير الموارد الكافية لأجل تمويل هذا الورش شرطا أساسيا لضمان نجاحه. لذلك، فإنه من المهم اعتماد آليات التمويل الكفيلة بضمان استدامة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض وإحداث الآليات المناسبة لتمويل باقي مكونات الحماية الاجتماعية، خاصة التعويضات العائلية. كما يبدو ضروريا إعادة النظر في حكامة المنظومة ذات الصلة بصفة عامة، وحكامة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بصفة خاصة، أخذا بعين الاعتبار المهام الجديدة المسندة إليه.

وارتباطا أيضا بالمجال الاجتماعي، تولي المحاكم المالية عناية خاصة للمواضيع المتعلقة بقطاعي الصحة والتعليم، باعتبارهما مرتكزين أساسين لإرساء الدولة الاجتماعية وتحقيق الولوج المنصف إلى الخدمات ذات الصلة. وفي هذا الإطار، خصص المجلس، برسم 2022-2023، مهمة رقابية تتعلق بالتكوين الأساسي في مهن الصحة، وأخرى تتعلق بالتكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد، وثالثة بخصوص المكاتب الجماعية لحفظ الصحة. كما أنجز مهمة رقابية تتعلق بالمدارس الجماعاتية التي تعد آلية مهمة من آليات الحد من الهدر المدرسي في العالم القروي.

وتعتبر إشكالية الجفاف وندرة المياه هاجسا حقيقيا لبلادنا، التي أصبحت تعاني من وضعية إجهاد مائي بنيوي، وهو ما يستدعي مواصلة العمل من أجل تحقيق الأمن المائي لبلادنا

والحد من تداعيات التقلبات المناخية. وفي هذا السياق، ومن أجل تطوير العرض المائي وتدبير الطلب واقتصاد وتثمين الماء وترشيد استعمالاته، فقد حرصت بلادنا، تحت **قيادة جلالتكم الرشيدة**، على بلورة البرنامج الوطني للتزود بالماء الصالح للشرب ومياه السقي للفترة 2020-2027 خصص له غلاف مالي قدره 143 مليار درهم.

ويظل التدبير الأمثل للموارد المائية رهينا بالتحلي بمستوى عال من الحكامة والمسؤولية في تنفيذ هذا البرنامج. كما أنه من الضروري الإسراع بتنفيذ المشاريع ذات الصلة بهذا البرنامج الحيوي، ولا سيما ما يتعلق بمواصلة ما تبقى من مشاريع الربط بين الأحواض المائية بنفس روح التحدي التي عرفها إنجاز الشطر الاستعجالي لمشروع ربط حوض سبو بحوض أبي رقراق، وتسريع مشاريع تحلية مياه البحر حسب أولويات المجالات الترابية، والزيادة من حجم إعادة استعمال المياه العادمة، فضلا عن مواصلة استراتيجية تشييد السدود.

وعلاقة بموضوع الماء، وما يشكله من تحديات حقيقية تزداد حدتها سنة تلو أخرى، أنجز المجلس الأعلى للحسابات مهمة رقابية حول تثمين السدود في مختلف أبعاده الفلاحية والطاقية والسياحية. وسيواصل المجلس اهتمامه بهذا الموضوع من خلال إجراء تقييم مرحلي للبرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027.

وعلاقة بالمجال الاقتصادي، انخرطت بلادنا في مسلسل لإصلاح منظومة الاستثمار، باعتباره رافعة رئيسية لخلق الثروات وتوفير فرص الشغل. وقد ارتكز تطويره، خلال العقدين الأخيرين، على المجهودات التي بذلتها الدولة من خلال الاستثمار العمومي، الذي، وإن مكن من تحسين البنية التحتية وتجويد المرافق العمومية، إلا أنه لم يؤد إلى إحداث دينامية موازية كافية على مستوى الاستثمار الخاص. وقد عرف هذا الورش الإصلاحي تقدما إثر اعتماد القانون-الإطار بمثابة ميثاق الاستثمار الذي جاء بآليات مبتكرة للدعم تندرج ضمن أربعة أنظمة، تشمل نظام دعم أساسي وثلاثة أنظمة دعم خاصة، يتم تنزيلها تدريجيا وفق جدولة محددة ومرتبطة باعتماد النصوص التنظيمية المتعلقة بها ضمن الآجال التي حددها لها القانون-الإطار.

وبالنظر إلى الأهمية التي تكتسيها السياحة ودورها في إنعاش الاقتصاد، وأخذا بعين الاعتبار الظرفية الصعبة التي عرفها هذا القطاع خلال فترة الجائحة، فقد تطرق المجلس لموضوع السياحة الداخلية. وفي هذا الإطار، يبدو ملحا مواصلة التدابير الرامية إلى تطوير السياحة الداخلية وتجويد وملاءمة العرض السياحي، إن على مستوى جودة الخدمات المقدمة أو على مستوى الأثمنة المقترحة.

وعلى صعيد آخر، تشكل الجهوية المتقدمة، باعتبارها خيارا استراتيجيا لا رجعة فيه، ضرورة لتحقيق تنمية مندمجة تروم إرساء عدالة مجالية واجتماعية وركيزة أساسية لتقريب الخدمات والمرافق من المواطنين. وحتى تضطلع الجهات، وباقي الجماعات الترابية الأخرى، على النحو الأمثل بالمهام المنوطة بها وتصبح الفاعل الأساسي على المستوى الترابي في مسلسل التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإنه من اللازم التسريع بالتنزيل الفعلي لميثاق اللاتمركز الإداري وإصدار المراسيم المتعلقة بالتمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة للدولة، فضلا عن مواصلة نقل الاختصاصات إلى المصالح اللاممركزة، لاسيما تلك المتعلقة بالاستثمار، حيث لم تتعد، إلى حدود شتنبر 2023، نسبة

الاختصاصات ذات الأولوية التي تم تفويضها في هذا الإطار 30%، مع تزويد هذه المصالح بالموارد الضرورية لممارسة الصلاحيات المنوطة بها. كما أن الجهات بحاجة إلى تقوية وظيفتها في مجال التخطيط الاستراتيجي بغية بلورة برامج تنموية قابلة للتنفيذ الفعلي وإلى تعزيز آليات التعاقد مع الدولة من خلال إصدار المرسوم المتعلق بتحديد شكليات وشروط إبرام العقد بين الدولة والجهة من أجل تحقيق الالتقائية بين المخططات الجهوية والسياسات العمومية والقطاعية وكذا إلى اعتماد إطار قانوني ملائم للوظيفة العمومية الترابية قادر على استقطاب موارد بشرية ذات الكفاءات المطلوبة.

وفضلا عن المهمة الموضوعاتية التي أنجزها المجلس بشأن الجهوية المتقدمة، والتي انصبت في مرحلتها الأولى (2022-2023) حول الإطار المؤسساتي، والآليات والموارد، والاختصاصات، مع التركيز على الجهات بالنظر لمكانتها المحورية في الجهوية المتقدمة، فقد أولت المجالس الجهوية للحسابات، التي تعتبر مرصدا للمحاكم المالية على المستوى الترابي من خلال ضبط المخاطر المتعلقة بتدبير الشأن العمومي في شموليته، عناية خاصة للجوانب المتعلقة بالتنمية المجالية وبتدبير التجهيزات والمرافق العمومية المحلية.

وفي هذا الصدد، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات، خلال 2022-2023، تقييما لبرامج واتفاقيات التنمية الترابية المندمجة، حيث استفادت مختلف الجماعات الترابية من استراتيجيات وبرامج تنموية، تروم تحسين ظروف عيش الساكنة ودعم الولوج إلى المرافق والخدمات الأساسية، وكذا توفير الشروط الملائمة لجلب الاستثمارات وإنعاش مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد خلصت هذه المهمة الرقابية إلى أنه بالرغم من كون هذه البرامج قد حققت مجموعة من النتائج الإيجابية، فإن تنزيلها بشكل سليم ومستدام يظل بحاجة إلى نظام تدبيري أكثر فعالية يدمج قياس مؤشرات الأثر على المواطن وعلى المستثمر.

كما يشكل تدبير التجهيزات والمرافق العمومية المحلية وجودة الخدمات المقدمة للمرتفقين موضوع تتبع ومراقبة دائمين من طرف المجالس الجهوية للحسابات، لما لهذه الجوانب من ارتباط وثيق بالحياة اليومية للمواطن ولعلاقتها أيضا بتحفيز الاستثمار على المستوى الترابي. وفي هذا الإطار، أنجزت هذه المجالس، بصفة مشتركة أو بصفة منفردة، 84 مهمة رقابية تناولت الجوانب المرتبطة بتدبير هذه المرافق والتجهيزات، سواء في ما يتعلق بأنماط التدبير كشركات التنمية المحلية والتدبير المفوض أو ما يتعلق بجوانب الاستغلال وتقديم الخدمات. وقد شملت هذه المهام، على الخصوص، الولوج إلى الماء الصالح للشرب وتوزيعه، والتطهير السائل، وتدبير النفايات الصلبة، وفك العزلة، والمساحات الخضراء، والإنارة العمومية، وحفظ الصحة، والأسواق الأسبوعية وأسواق الجملة، والمجازر.

ولأن رهان بلوغ الأهداف المرجوة من الأوراش والبرامج سالفة الذكر ورفع التحديات ذات الصلة يقتضي، من بين أمور أخرى، تعبئة الموارد المالية الضرورية لذلك، واستحضارا للسياق الحالي المتسم بندرة هذه الموارد وتزايد الاحتياجات، أنجز المجلس مهمتين رقابيتين حول تحصيل الضرائب التي تدبرها المديرية العامة للضرائب وكذا تحصيل الرسوم الجمركية. وقد خلص المجلس إلى أهمية مواصلة التدابير الرامية إلى تحسين نسب التحصيل مع مباشرة إصلاح شامل لمدونة التحصيل وإعادة النظر في بعض المقتضيات القانونية المتجاوزة التي يؤدي تطبيقها إلى تراكم المبالغ غير المستخلصة لتصل إلى مستويات جد مرتفعة تؤدي إلى قراءات غير واقعية للديون الضريبية.

وسيواصل المجلس مهامه الرقابية في هذا الإطار لتشمل باقي أنواع الضرائب والرسوم شبه الضريبية، بما في ذلك تلك المستحقة لفائدة الجماعات الترابية، ولتشمل أيضا الجوانب المرتبطة بالوعاء الضريبي.

**مـولاي،**

إن تعدد وظائف المحاكم المالية التي تجمع بين المراقبة والتدقيق والتقييم وعند الاقتضاء، المعاقبة على المخالفات المتعلقة بالعمليات المالية، وكذا المساهمة، إلى جانب مختلف الأطراف المعنية، في تخليق الحياة العامة ومحاربة الفساد، تجعل من النموذج المغربي في مجال الرقابة العليا على المال العام نموذجا فريدا على الصعيدين الإقليمي والدولي، مع ما يتوفر عليه من صلاحيات وسلطات واسعة من أجل تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة.

وتشكل استقلالية المحاكم المالية، التي يضمنها الدستور، وتموقع هذه المحاكم على مسافة متساوية من السلطتين التشريعية والتنفيذية، عاملا مهما في ضمان حيادها وموضوعيتها ومصداقيتها في التحليل والتشخيص واقتراح سبل الإصلاح، مما يساهم في رفع منسوب الثقة في مؤسسات الدولة لدى مختلف الأطراف ذات الصلة، ولا سيما المواطنين والمستثمرين وكذا مؤسسات التمويل الدولية.

وفي سياق تنزيل توجهاته الاستراتيجية برسم الفترة 2022-2026، وسعيا منه إلى الارتقاء أكثر بأعمال المحاكم المالية، فإن المجلس منكب على ورشين ذوي أهمية بالغة، يتعلقان بإصلاح مدونة المحاكم المالية وبتعزيز وظيفة دعم المهن.

وهكذا، فإن المجلس بصدد وضع اللمسات الأخيرة على مشروع يروم إصلاح مدونة المحاكم المالية المعمول بها حاليا، والتي ترجع إلى سنة 2002. ويروم هذا الإصلاح من جهة، ملاءمة المقتضيات الحالية مع التحولات التي عرفها تدبير الشأن العمومي، خصوصا الجوانب ذات الصلة بالمالية العمومية، والمرتبطة برقمنة عمليات الإدلاء بالحسابات والانتقال، بالنسبة لمصالح الدولة، إلى المحاسبة العامة والتصديق على حسابات الدولة وكذا اعتماد التدبير القائم على النتائج، ومن جهة أخرى، الاستفادة من الدروس المستخلصة من أكثر من عشرين (20) سنة من التطبيق العملي للمدونة الحالية وجعل المساطر المتبعة من طرف المحاكم المالية أكثر استجابة لمعايير الفعالية والنجاعة ومبادئ المحاكمة العادلة انسجاما مع مقتضيات الدستور ومع الممارسات الفضلى المعتمدة في هذا المجال، مع الحرص على مراعاة خصوصيات نظام الرقابة العليا المعمول به ببلادنا.

إن عمق هذا الإصلاح قائم على جعل مبدأ المساءلة وربط المسؤولية بالمحاسبة، في مختلف تجلياته، المرتكز الأساسي للرقابة على المال العام ببلادنا والمبدأ العام الذي يخضع له جميع المدبرين العموميين، وهذا ما يستوجب إعادة النظر في نظام المسؤولية وما يتعلق به من طبيعة المخالفات وظروف ارتكابها وكذا نظام العقوبات. فلم يعد من الناجع حصر المتابعات في أفعال تتعلق بمخالفة مساطر وقواعد قانونية شكلية، بعضها قد يكون ناجما عن إكراهات التدبير دون أن يؤدي إلى أي خسارة للجهاز العمومي، في الوقت الذي تظل فيها بعض الأفعال المرتبطة بسوء التدبير أو بعدم الوفاء بالالتزامات الوظيفية والتعاقدية، مع ما قد يترتب عن ذلك من ضرر للمرتفق وخسارة للمرفق العمومي وفي بعض الحالات من تكلفة اجتماعية، غير معنية بنطاق المتابعة أمام المحاكم المالية.

إن من شأن هذا الإصلاح أن يؤدي، في انسجام تام مع المقتضيات الدستورية القاضية بربط المسؤولية بالمحاسبة، إلى إعادة النظر في أدوار القاضي المالي بما يستجيب لمتطلبات نجاعة وفعالية العمل القضائي، ويعزز وظيفة المحاكم المالية كمؤسسات دستورية تسهر على التدبير السليم للمال العام، ببعديه الأساسيين: الانضباط للقواعد القانونية ذات الصلة والتقيد بالمبادئ الرئيسية للتدبير الرشيد.

وعلى مستوى آخر، وفي ظل الطفرة التكنولوجية التي عرفها العالم وما ينتج عنها من تحولات عميقة في طرق الاشتغال، فإن المجلس، وإلى جانب استكمال ورش الانتقال الرقمي الذي شرع فيه منذ سنة 2021، بصدد اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تيسير وتحديث عمليات المراقبة والافتحاص لتشمل الولوج المباشر والآمن للمعطيات الرقمية وتوفير الأدوات المساعدة على تخصيص الحيز الأكبر من الجهد والوقت للجوانب المرتبطة بالتحليل العلمي.

ولأن التعاون الدولي، الثنائي أو متعدد الأطراف، يعد واحدا من أهم دعائم تعزيز الكفاءات والانفتاح على الممارسات الفضلى، سواء في تدبير الأجهزة العليا للرقابة أو في مجال الرقابة بمختلف أنواعها، فقد جعلت المحاكم المالية من التعاون مع الأجهزة النظيرة أولوية وآلية مواتية وفعالة للتفكير المشترك لمواجهة التحديات الناشئة عن التحولات العميقة وغير المسبوقة التي يعيشها عالم اليوم في ظل تسارع وتيرة التحول الرقمي للفعل العمومي. لذلك، فإن المجلس الأعلى للحسابات حريص على تعزيز أواصر التعاون مع باقي الأجهزة العليا للرقابة، من أجل تبادل الخبرات وتطوير مناهج العمل، مع السعي الدائم إلى استثمار علاقاته وتجاربه ووضعها رهن إشارة الأجهزة النظيرة، ولا سيما على مستوى الدول الإفريقية التي تتقاسم معها نفس التحديات التنموية، وكذا مع الدول التي تتبنى هي أيضا النموذج القضائي في مجال الرقابة العليا على المالية العمومية.

وفي هذا السياق، وإضافة إلى احتضانه ومشاركته في مجموعة من الفعاليات واللقاءات والندوات الإقليمية والدولية، وقع المجلس الأعلى، خلال سنة 2022، على ثلاث مذكرات تفاهم وتعاون مع الأجهزة العليا للرقابة بكل من دول الهند والبرازيل وروسيا.

كما تميزت سنة 2023، بتنظيم المجلس الأعلى للحسابات، ندوة دولية حول "دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في تعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة والحكامة الجيدة"، ومائدة مستديرة حول" مساهمة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في تحقيق أهداف خطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2030"، وذلك في إطار سلسلة الفعاليات المواكبة للاجتماعات السنوية لمجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي التي احتضنتها بلادنا خلال شهر أكتوبر 2023 بمراكش.

وتستعرض هذه الوثيقة أهم المواضيع الواردة في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2022-2023 المرفوع **لجلالتكم**، والمرتبطة أساسا بالاختصاصات القضائية للمحاكم المالية (التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية والتدقيق والبت في الحسابات) وكذا مراقبة وتتبع التصريح بالممتلكات وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات الانتخابية وصرف الدعم السنوي الإضافي، هذا بالإضافة إلى تتبع تنزيل بعض أوراش الإصلاح الكبرى (الحماية الاجتماعية، الاستثمار، المؤسسات والمقاولات

العمومية، الجبايات، المالية العمومية) فضلا عن مراقبة التسيير، بما في ذلك تقييم البرامج والمشاريع، وتتبع تنفيذ التوصيات.

وتستعرض هذه الوثيقة أهم المواضيع الواردة في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2022-2023 المرفوع **لجلالتكم**، والمرتبطة أساسا بالاختصاصات القضائية للمحاكم المالية (التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية والتدقيق والبت في الحسابات) وكذا مراقبة وتتبع التصريح بالممتلكات وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات الانتخابية وصرف الدعم السنوي الإضافي، هذا بالإضافة إلى تتبع تنزيل بعض أوراش الإصلاح الكبرى (الحماية الاجتماعية، الاستثمار، المؤسسات والمقاولات العمومية، الجبايات، المالية العمومية) فضلا عن مراقبة التسيير، بما في ذلك تقييم البرامج والمشاريع، وتتبع تنفيذ التوصيات.

# الاختصاصات القضائية للمحاكم المالية

تمارس المحاكم المالية، طبقا لمقتضيات القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، اختصاصات قضائية تتجلى في التدقيق والبت في حسابات الأجهزة العمومية المدلى بها من طرف المحاسبين العموميين أو المحاسبين بحكم الواقع، وفي التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وتروم المحاكم المالية، من خلال ممارسة هذه الاختصاصات، ضمان مبدأ الشرعية وتكريس قواعد التسيير الجيد في تدبير الشأن العام، وحماية مصالح وحقوق الأجهزة العمومية موضوع المراقبة، وذلك من خلال إثارة المسؤولية الشخصية لمرتكبي المخالفات وجبر الضرر الذي قد يلحق الأجهزة المعنية، بما يساهم في تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة.

وتتميز المسؤولية أمام المحاكم المالية بكونها ذات طبيعة إدارية ومهنية، بحيث يتم تقييمها استنادا إلى مدى قيام المتدخلين في تدبير الشأن العام بالمهام المنوطة بهم، ومدى احترامهم لمختلف قواعد التدبير المحددة بموجب القوانين والأنظمة المطبقة على الأجهزة العمومية التي يتولون داخلها مهاما وظيفية تترتب عنها مسؤوليات.

وفي هذا الشأن، بالإضافة إلى الإحصائيات التي تلي، المتعلقة بحصيلة ممارسة المحاكم المالية للاختصاصات القضائية خلال سنة 2022 وإلى متم شهر أكتوبر 2023، تم تخصيص حيز هام من التقرير السنوي للقواعد والمبادئ المستنبطة من الأحكام والقرارات الصادرة عن هذه المحاكم.

## 1. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية: 132 قرارا وحكما مجموع غراماتها 7,14 مليون درهم والحكم بإرجاع 1,15 مليون درهم

تتم المسطرة القضائية المعمول بها في إطار هذا الاختصاص وفق مقتضيات المواد من 51 إلى 69 من مدونة المحاكم المالية بالنسبة للمجلس الأعلى للحسابات والمواد من 136 إلى 141 بالنسبة للمجالس الجهوية للحسابات.

### أ. حصيلة تعكس تكريس وظيفتي الردع الخاص والعام

أصدرت المحاكم المالية 132 قرارا وحكما بغرامات بلغ مجموعها 7.143.500,00 درهم، بالإضافة إلى الحكم بإرجاع ما مجموعه 1.147.167,00 درهم.

فعلى مستوى المجلس، بلغ عدد القضايا الرائجة أمام غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية 15 قضية، تابعت النيابة العامة لدى المجلس في إطارها 54 شخصا. وقد بتت الغرفة في خمس قضايا تهم 15 شخصا وبلغ مجموع الغرامات المحكوم بها 1.372.000 درهم. كما أنجزت التقارير حول نتائج التحقيق في الأفعال المنسوبة إلى 18 متابعا في إطار ثلاث قضايا. وأصبحت ملفات 12 شخصا متابعا في إطار قضيتين جاهزة للبت. وعند متم شهر أكتوبر 2023، أصبح عدد القضايا الرائجة أمام المجلس 10 قضايا.

كذلك، وفي إطار تعاون المجلس مع المجالس الجهوية للحسابات، طبقا للفقرة الثانية من المادة 158 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، قام مستشارون

مقررون بالغرفة بإجراءات التحقيق في 15 قضية رائجة أمام ثلاثة مجالس جهوية للحسابات، يتابع في إطارها 69 شخصا. وقد أنجز المستشارون المكلفون بالتحقيق في هذه القضايا، ما مجموعه 50 تقريرا.

أما في ما يتعلق بالمجالس الجهوية للحسابات، فقد بلغ عدد القضايا المرفوعة أمامها من طرف النيابة العامة لديها ما مجموعه 76 قضية يتابع في إطارها 116 شخصا. وقد أصدرت هذه المجالس ما مجموعه 117 حكما في إطار 58 قضية. كما بلغ مجموع الغرامات المحكوم بها 5.771.500,00 درهم، فيما تم الحكم بإرجاع مبلغ قدره 1.147.167,00 درهم.

أما على مستوى الاستئناف، فقد أصدرت هيئة الغرف المشتركة 10 قرارات تتعلق بعشرة ملفات ضمن 13 ملفا رائجا، خلال الفترة ما بين فاتح يناير 2022 ومتم أكتوبر 2023، منها 3 طلبات استئناف عرضت على الهيئة خلال سنة 2023. في ذات الصعيد، بلغ عدد الملفات الرائجة أمام غرفة استئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات، عند بداية سنة 2022، ما مجموعه 16 ملفا. كما توصلت خلال السنة ذاتها ب 12 طلب استئناف جديد، أصدرت بشأنها الغرفة 07 قرارات، علما أن 19 ملفا كانت جاهزة للبت عند متم السنة المذكورة. وخلال سنة 2023، أصدرت الغرفة 13 قرارا من أصل 34 قضية كانت رائجة، من ضمنها 13 طلب استئناف جديد توصلت به خلال نفس السنة، فيما أصبحت 9 قضايا جاهزة للبت عند متم شهر أكتوبر 2023.

### ب. هيمنة الإحالات الداخلية نتيجة تفعيل منهجية المراقبة المندمجة مع تسجيل تفرد وزارة الداخلية في رفع القضايا من بين السلطات الخارجية المؤهلة

كما هو الشأن منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ، وبالنظر إلى السلطات المؤهلة لرفع القضايا في إطار التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، فإن جميع القضايا المرفوعة أمام المجلس، خلال سنة 2022 وإلى حدود نهاية شهر أكتوبر 2023، كان مصدرها سلطات داخلية بالمحاكم المالية، لاسيما النيابة العامة من تلقاء نفسها أو بناء على شكايات وردت عليها، وكذا هيئات الغرف على إثر تداولها في نتائج التدقيق والتحقيق في الحسابات، طبقا للمادة 37 من مدونة المحاكم المالية، وكذا في مشاريع التقارير الخاصة التي تسفر عنها مهمات مراقبة التسيير، وذلك استنادا إلى مقتضيات المادة 84 من مدونة المحاكم المالية. في حين لم يصدر عن السلطات الأخرى المؤهلة، والمحددة في المادة 57 من مدونة المحاكم المالية، أي طلب في هذا الشأن.

وتنطبق نفس الملاحظة على القضايا التي رفعتها النيابة العامة أمام المجالس الجهوية للحسابات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية خلال الفترة المذكورة أعلاه. وتتفرد وزارة الداخلية بكونها السلطة الوحيدة التي صدر عنها طلبات رفع قضايا شكلت 13% من إجمالي الطلبات المرفوعة أمام المجالس الجهوية للحسابات.

وتعكس هذه الممارسة تفعيل منهجية المراقبة المندمجة التي تعمل على تحقيق التكامل بين مختلف الاختصاصات الموكلة إلى المحاكم المالية سواء القضائية منها أو غير القضائية.

### ج. أهم الأفعال موضوع المنازعة القضائية

تتعلق أهم المؤاخذات موضوع القضايا التي بتت فيها المحاكم المالية، خلال سنة 2022 وإلى متم أكتوبر 2023، بمخالفة قواعد تنفيذ النفقات والموارد العمومية وعدم التقيد بالنصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية.

فبخصوص النفقات، تمثلت هذه الأفعال في الشروع في إنجاز الأشغال والتوريدات قبل الالتزام بالنفقة أو قبل التأشير على مقترحات الالتزام بها، وعدم احترام السقف المسموح به لتنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب من خلال تجزيئ النفقة عوض إبرام صفقة، وعدم احترام آجال التنفيذ التعاقدية من خلال عدم تطبيق الإجراءات القسرية المنصوص عليها في النصوص المنظمة للصفقات العمومية، إضافة إلى الإشهاد غير الصحيح على استلام مواد وخدمات دون التأكد من مطابقتها للخصائص والمواصفات التقنية المتعاقد بشأنها، وكذا عدم مسك محاسبة للمواد المعرضة للاستهلاك وتتبع استعمالها، وصرف أجور لأعوان عرضيين في غياب الخدمة المنجزة.

أما في مجال تحصيل المداخيل، فقد همت المؤاخذات عدم فرض واستخلاص مجموعة من الرسوم والجبايات المحلية أو التقصير في تطبيق مسطرة الفرض التلقائي للرسوم على المتقاعسين في أدائها، وكذا عدم اتخاذ الإجراءات القانونية في حق المحتلين للملك العمومي الجماعي بدون ترخيص أو المتخلفين عن أداء واجبات كراء الأملاك الخاصة الجماعية.

## 2. اختصاص التدقيق والبت في الحسابات: 2.735 قرارا وحكما نهائيا قضت بمبلغ عجز قدره 28,28 مليون درهم مع استرجاع مبلغ 71 مليون درهم قبل إصدار الأحكام النهائية

تتولى المحاكم المالية التدقيق والبت في حسابات الأجهزة العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي، وذلك بواسطة أحكام وقرارات نهائية تثبت ما إذا كان المحاسب العمومي بريء الذمة أو في حسابه عجز أو فائض.

### أ. تكريس واجب تقديم الحساب ورقمنته التدريجية

يجسد واجب الإدلاء بالحساب التطبيق العملي لمبدأ المساءلة وتقديم الحساب والذي كرسه دستور المملكة في إطار مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة. وطبقا لمقتضيات المادتين 25 و126 من مدونة المحاكم المالية، يُلزم محاسبو مرافق الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية الوطنية أو المحلية، التي تتوفر على محاسب عمومي، بتقديم الحسابات أو البيانات المحاسبية والمستندات المثبتة إلى المجلس الأعلى للحسابات أو المجلس الجهوي للحسابات، حسب الحالة، داخل الآجال ووفق الأشكال المقررة في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

وقد بلغ عدد الحسابات المدلى بها للمجلس الأعلى للحسابات ما مجموعه 1.852 حسابا، في حين بلغ عدد الحسابات المدلى بها للمجالس الجهوية للحسابات 3.601 حسابا.

وفي هذا الخصوص، وتطبيقا لمقتضيات المادة 29 من مدونة المحاكم المالية، قام المجلس بإرسال بيان إصدار إلى مصالح الخزينة العامة للمملكة لمباشرة تحصيل مبلغ 481.000 درهم عن عدم تقديم حسابات مرافق الدولة. كما أصدرت المجالس الجهوية للحسابات أحكاما بالغرامات والغرامات التهديدية بشأن حالات التأخير المسجلة في عمليات الإدلاء بالحسابات بمبلغ إجمالي قدره 502.000 درهم.

ويعد الإدلاء بالحساب شرطا أساسيا لإجراء الرقابة الشاملة والمندمجة من طرف المحاكم المالية، حيث يمكن لها من خلاله مراجعة الوضعيات المالية والبيانات المحاسبية المتعلقة بالجهاز العمومي المعني وتدقيق الوثائق المثبتة للعمليات المنجزة والتحقق من إنجاز هذه العمليات على أرض الواقع.

وفي هذا السياق، انخرط المجلس في ورش رقمنة الحسابات في إطار مقاربة تشاركية بمساهمة جميع الأطراف المعنية بهذا المشروع. وقد عرف هذا الورش تطورا ملحوظا منذ سنة 2018 حيث ساهم بشكل كبير في تقديم الحسابات بشكل غير مادي وفقا للمبادئ الأساسية التي تؤطر هذه العملية، بدءا بحسابات إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة وبعدها حسابات الخزنة الوزاريين وخزنة العمالات والأقاليم. إلا أنه رغم الجهود التي تم بذلها لضمان تقديم الحسابات بطريقة مندمجة وفعالة، فإن هناك تحديات يجب تجاوزها لتحقيق الأهداف الطموحة والمرتقبة من هذا الورش. الأمر الذي يتطلب بالضرورة تطوير حلول شاملة لبعض العقبات التي تواجه هذا المشروع. وفي هذا السياق، مكنت الإجراءات التي اتخذها المجلس من تحديد بعض الجوانب التي تحتاج إلى مراجعة، وهي على وجه الخصوص:

- اتخاذ التدابير المناسبة من أجل تقديم الحسابات المتعلقة بمرافق الدولة على مستوى الوثائق العامة، حسب كل قطاع وزاري، عوض تقديمها بطريقة مجزأة بين خزنة الوزارات وخزنة الأقاليم والعمالات؛
- تحسين فعالية وشفافية الأنظمة المحاسبية العمومية وتعزيز أداء الإدارة المالية في المؤسسات العامة، وذلك من خلال تحسين القوانين واللوائح المتعلقة بالمحاسبة العمومية وضمان الامتثال لأفضل المعايير الدولية والممارسات الفضلى؛
- إعادة النظر في الإطار القانوني لتقديم الحسابات وكذا في مكوناته، وذلك من أجل تمكين المجلس من ممارسة المراقبة المندمجة، بما يتوافق مع متطلبات مدونة المحاكم المالية؛
- مراجعة نظام المسؤولية للمحاسبين العموميين على ضوء الإصلاحات التي يعرفها القانون العام المالي والتحولات التي يشهدها التدبير العمومي، بهدف تحقيق توازن أفضل بين مسؤولية جميع المتدخلين في العمليات المالية؛
- إعادة النظر في عملية تحديد القواعد والمعايير التنظيمية للمحاسبة العمومية والتنظيم المحاسبي، مع التركيز على تحسين الشفافية وتعزيز الأداء المؤسسي.

### ب. أعمال التدقيق والتحقيق والبت في الحسابات

تقوم المحاكم المالية بالتدقيق والتحقيق والبت في الحسابات والبيانات المحاسبية وفق منهجية المراقبة المندمجة وطبقا لمقتضيات القانون رقم 62.99 (المواد من 25 إلى 40 بالنسبة للمجلس الأعلى للحسابات ومن 126 إلى 130 في ما يخص المجالس الجهوية للحسابات).

- **حصيلة أعمال التدقيق والتحقيق**

قامت المحاكم المالية بتدقيق ما مجموعه 6.283 حسابا. وقد أسفرت أشغال التدقيق عن إصدار 1.068 مذكرة ملاحظات.

- **حصيلة البت في الحسابات**

في إطار البت في الحسابات، أصدرت المحاكم المالية 302 قرارا وحكما تمهيديا وجهت من خلالها أوامر نافذة إلى المحاسبين العموميين المعنيين بشأن الملاحظات المسجلة، وذلك من أجل تقديم تبريراتهم كتابة أو عند عدم تقديمها بإرجاع المبالغ ذات الصلة بما مجموعه 88.123.294,26 درهم كمستحقات للأجهزة العمومية المعنية. كما أصدرت المحاكم المالية 2.735 قرارا وحكما نهائيا موزعة ما بين 2.513 قرارا وحكما بإبراء الذمة و222 قرارا وحكما تم بمقتضاها التصريح بعجز في حسابات المحاسبين العموميين المعنيين بمبلغ إجمالي قدره 28.282.018,46 درهم.

- **استرجاع مبالغ هامة على إثر إصدار المذكرات والقرارات والأحكام التمهيدية**

سجلت المحاكم المالية استرجاع الأجهزة المعنية مبلغا إجماليا قدره 70.977.842,49 درهم على إثر توصل المحاسبين العموميين المعنيين بمذكرات الملاحظات أو بالقرارات التمهيدية ذات الصلة، أي قبل إصدار القرارات النهائية بشأن الحسابات المعنية.

- **استئناف القرارات والأحكام النهائية الصادرة في ميدان التدقيق والبت في الحسابات**

في ما يتعلق باستئناف القرارات والأحكام النهائية الصادرة ابتدائيا عن المجالس الجهوية للحسابات وعن غرف المجلس الأعلى للحسابات في ميدان التدقيق والبت في الحسابات، فقد بلغ عدد الملفات التي كانت رائجة أمام هيئة الغرف المشتركة عند بداية سنة 2022 ما مجموعه 07 ملفات انضاف إليها 12 ملفا خلال سنة 2022. وقد بتت الهيئة في 8 ملفات بينما كانت 04 ملفات جاهزة للبت عند متم شهر أكتوبر 2023. في حين بلغ عدد الملفات الرائجة أمام غرفة الاستئناف ما مجموعه 168 ملفا، منها 96 ملفا كان رائجا عند بداية سنة 2022 و72 طلب استئناف عرض على الغرفة خلال الفترة المذكورة. وقد أصدرت الغرفة 73 قرارا بشأن هذه الملفات، بينما بلغ عدد الملفات الجاهزة للبت، عند متم شهر أكتوبر 2023 ما مجموعه 34 ملفا.

## 3. تكريس الطابع البيداغوجي من خلال إبراز الممارسات الواجب تفاديها من طرف المدبر العمومي انطلاقا من القواعد المستنبطة من قرارات وأحكام المحاكم المالية

حرصت المحاكم المالية من خلال القرارات التي أصدرتها في إطار ممارستها لاختصاصها في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، خلال سنة 2022 وإلى حدود 31 أكتوبر 2023، على إبراز بعض المقتضيات القانونية في ما يخص العمليات المالية والمحاسبية كتسلم الأشغال والتوريدات والإشراف التقني والإشهاد على صحة العمل المنجز... وقواعد إسناد المسؤولية للأشخاص القائمين على تدبير الأجهزة العمومية الخاضعين لهذا الاختصاص، وكذا على توضيح بعض النصوص السارية في مجال التدبير

العمومي وتحليل المخالفات المرتكبة وكذا كيفية تقدير هيئة الحكم لظروف وملابسات ارتكاب المخالفات عند تحديدها لمبلغ الغرامات المحكوم بها.

كما كرست القرارات الصادرة عن المحاكم المالية في إطار البت في الحسابات مجموعة من المبادئ والقواعد، سواء على صعيد قيام المخالفات المنشئة للمسؤولية المالية والشخصية أمام القاضي المالي، وكذا قواعد إسناد هذه المسؤولية.

### 4. إحالة القضايا ذات الصبغة الجنائية: 18 ملفا ما بين يناير 2022 وأكتوبر 2023

طبقا لمقتضيات المادتين 111 و162 من مدونة المحاكم المالية، أحال الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات، خلال الفترة ما بين سنة 2022 إلى متم شهر أكتوبر 2023، ثمانية عشر (18) ملفا على الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض –رئيس النيابة العامة، وذلك قصد اتخاذ المتعين بشأنها وفق المساطر الجاري بها العمل.

# التصريح الاجباري بالممتلكات

دخلت منظومة التصريح الإجباري بالممتلكات حيز التنفيذ في فبراير 2010، وتم تكريسها بأحكام دستور المملكة لسنة 2011، التي أناطت بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة مراقبة وتتبع التصريح بالممتلكات، كما أوجبت، على كل مسؤول عمومي، أن يقدم تصريحا كتابيا بالممتلكات والأصول التي في حيازته، عند تسلمه لمهامه، وخلال ممارستها وعند انتهائها.

وفي هذا الإطار، حرص المجلس على احترام واجب التصريح بالممتلكات من خلال تتبع عملية إيداعها من طرف الملزمين قانونا، كما قام بفحص عينة من التصريحات المودعة لديه.

## 1. حصيلة مرتفعة للتصريحات تعكس اتساع دائرة الملزمين

**بخصوص أنشطة تلقي التصريحات الإجبارية بالممتلكات** المودعة بالمحاكم المالية، والتي بلغ عددها خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2022 إلى 31 أكتوبر 2023، ما مجموعه **104.214** تصريحا موزعا بين 91.163 تصريحا متعلقا بفئة الموظفين والأعوان العموميين، و12.378 تصريحا يخص فئة منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية، و673 تصريحا مرتبطا بباقي الفئات. وقد بلغ عدد التصريحات المودعة منذ سنة 2010 إلى متم أكتوبر 2023 ما مجموعه 450.648 تصريحا، أي بمعدل 32.577 تصريحا مودعا سنويا، واردا بشكل أساسي من فئتي الموظفين والأعوان العموميين (88%) ومنتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية (11%). وترجع الأعداد المهمة للتصريحات المودعة خلال سنة 2022 (99.912 تصريحا) إلى تزامنها مع موعد التجديد الدوري للتصريحات بالنسبة للملزمين من فئتي الموظفين والأعوان العموميين وكذا منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية.

وفي هذا الإطار، وفي ما يخص **أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم**، فقد سبق للمجلس وأن أشار في تقريره السنوي 2021 أن جميع أعضاء الحكومة قاموا بالتصريح بممتلكاتهم، بالإضافة إلى سبع شخصيات مماثلة لهم من حيث الوضعية الإدارية، في حين ما زال عضوان منهم، لم يدليا بالتصريح الإجباري بالممتلكات، ويتعلق الأمر برئيس مؤسسة دستورية وكذا برئيس لجنة وطنية تابعة لرئاسة الحكومة. أما بالنسبة **لرؤساء دواوين** أعضاء الحكومة، فقد قام تسعة (09) منهم بالإدلاء بالتصريح الأول بالممتلكات. وبالرغم من إخبار المجلس للأمانة العامة للحكومة بوضعية تصريح رؤساء الدواوين بتاريخ 12 أبريل 2022، تخلف خمسة (05) منهم عن التصريح، مع الإشارة إلى أن المجلس لم يتوصل بعد بقائمة رؤساء الدواوين بستة قطاعات حكومية كما أن منصب رئيس الديوان ما زال شاغرا بأربعة قطاعات.

**وفي ما يتعلق بتتبع إيداع التصريحات بالممتلكات،** مكنت إجراءات تبليغ الإنذارات المتخذة من طرف المحاكم المالية من تسوية وضعية **80% من** الملزمين المخلين بواجب التصريح، والبالغ عددهم 4.563 ملزما من فئة الموظفين والأعوان العموميين، و3.711 ملزما من فئة منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية. وقد كان لتفعيل بروتوكول التعاون ما بين المجلس والمديرية العامة للأمن الوطني دور مهم في إنجاح إجراءات التبليغ، من

خلال توفير بيانات محينة وأكثر موثوقية حول عناوين إقامة الملزمين المعنيين بالإنذارات. كما تجدر الإشارة إلى أن 35 موظفا مخلا بواجب التصريح، لم يسووا وضعيتهم بعد، على الرغم من إخبار السلطات الحكومية المعنية بالأمر وانصرام الآجال القانونية لتسوية وضعيتهم بعد توصلهم بالإنذارات. وأخذا بعين الاعتبار خطورة العقوبة التأديبية المترتبة عن الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات والمتمثلة في العزل من الوظيفة أو فسخ العقدة، قام المجلس، ضمن مسعى إضافي أخير، بمراسلة السلطات الحكومية المعنية قصد حث الملزمين المخلين التابعين لها على تسوية وضعيتهم.

علاوة على ذلك، أكدت الأجوبة المتوصل بها بخصوص مآل الإنذارات التي تم إرسالها للسلطات الحكومية المختصة بهدف تبليغها لموظفيها وأعوانها المعنيين بالأمر، بعض أوجه القصور التي سبق للمجلس إثارتها في تقاريره السنوية السابقة. فبخصوص 903 ملزما لم يتوصلوا بإنذاراتهم، تبين للمجلس أن المعطيات المتعلقة ب 850 ملزما لم يتم تحيينها في قوائم الملزمين المحملة بالمنصة الإلكترونية المخصصة للتصريح الإجباري بالممتلكات، التي قام المجلس بوضعها. ويتعلق الأمر ب 96 ملزما توصل المجلس بعد إرسال الإنذارات بما يفيد وفاتهم وبما مجموعه 754 ملزما آخرين تم توجيه الإنذارات إليهم على أساس استمرارهم في مزاولة المهام بحسب المنصة قبل أن تتم موافاة المجلس بما يفيد انتهاء مهامهم الموجبة للتصريح، مما استوجب تحيين المعطيات المتعلقة بهم بالمنصة ومباشرة إجراءات التبليغ مرة ثانية. كما بينت الأجوبة المتوصل بها بعض أوجه القصور على مستوى إعداد القوائم من طرف الأجهزة المعنية، حيث ثبت أن 53 ملزما منذرا تم إدراجهم بالقائمة عن طريق الخطأ أو تم تحميل بيانات خاطئة بشأنهم (خطأ مادي برقم بطاقة التعريف الوطنية، أو بالاسم، أو إعادة تحميل معطيات متناقضة بالنسبة لنفس الملزم، إلخ.).

### 2. النموذج الحالي للتصريح لا يتيح التتبع الفعال لتطور الممتلكات

**في إطار أنشطة فحص التصريحات بالممتلكات**، شرع المجلس خلال سنتي 2022 و2023 في فحص عينة من التصريحات المودعة لديه (172 تصريحا)، لاستشراف إمكانية مراقبتها في شكلها الحالي والتأكد من مدى توفرها على المعطيات الكافية لتمكينه من رصد حالات عدم الاتساق بين تطور ممتلكات الملزم وكذا مداخيله. وقد كشفت هذه العملية أن البيانات الواردة في هذه التصاريح لا تتيح إمكانية البت بشكل موثوق. ويعزى هذا الوضع إلى نقائص على مستوى تعبئة التصريحات بالممتلكات نتيجة عدم وضوح المصطلحات والمفاهيم المستعملة في النموذج الجاري به العمل أو الأخطاء المرتكبة من طرف المصرح خلال تعبئة البيانات المطلوبة أو عدم تقديمها بدقة.

**اعتبارا لما سبق، يعكف المجلس على إعداد تقرير شامل لتقييم حصيلة ممارسة المحاكم المالية لاختصاصاتها في ميدان التصريح الإجباري بالممتلكات منذ دخول المنظومة حيز التنفيذ يضمن فيه أهم استنتاجاته وتوصياته للارتقاء بهذه المنظومة والرفع من فعاليتها.**

# تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية وبصرف الدعم السنوي الإضافي

في إطار الصلاحيات الدستورية المخولة له، قام المجلس الأعلى للحسابات، بتاريخ 16 مارس 2023، بنشر تقرير حول تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية برسم سنة 2021، وبتاريخ 8 يونيو 2023، بنشر ثلاثة تقارير حول فحص حسابات الحملات الانتخابية للهيئات السياسية والنقابية وللمترشحين برسم اقتراعات 2021 لانتخاب أعضاء مجلس النواب ومجلس المستشارين ومجالس الجماعات الترابية. وقد تم توجيه هذه التقارير كذلك إلى وزير الداخلية.

## 1. إرجاع مبالغ الدعم العمومي بما مجموعه 37,07 مليون درهم

وفي ما يتعلق بوضعية إرجاع مبالغ الدعم غير المبررة برسم الدعم السنوي أو برسم الاستحقاقات الانتخابية، المحصورة إلى غاية 22 نونبر 2023، قام 20 حزبا ومنظمة نقابية واحدة (01) بإرجاع مبالغ الدعم العمومي الممنوح لها بما مجموعه 37,07 مليون درهم. بينما تم حصر المبالغ الواجب إرجاعها، وإلى غاية نفس التاريخ، في ما قدره 28,27 مليون درهم، همت 17 حزبا ومنظمتين نقابيتين.

وتبعا لما سبق، **أوصى المجلس** المصالح المختصة بوزارة الداخلية وكذا الهيئات السياسية والنقابية بمواصلة المجهودات المبذولة من أجل إرجاع مبالغ الدعم غير المستعملة وغير المبررة إلى الخزينة، كما أوصى المصالح المختصة بوزارة الداخلية بمواكبة الأحزاب السياسية عبر تنظيم دورات تكوينية دورية لفائدة أطرها المكلفة بالتدبير المالي والمحاسبي والإداري.

## 2. الدعم السنوي الإضافي: صعوبات في تطبيق النصوص التنظيمية

**بخصوص فحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف الدعم السنوي الإضافي الممنوح للأحزاب السياسية لتغطية المصاريف المترتبة على المهام والدراسات والأبحاث برسم سنة 2022**، فتفعيلا للتوجيهات الملكية السامية، بتاريخ 12 أكتوبر 2018، الرامية إلى مواكبة الأحزاب السياسية والرفع من مستوى أدائها، شهدت سنتا 2021 و2022 تعديل وتتميم المقتضيات القانونية المتعلقة بصرف واستعمال الدعم العمومي الممنوح للأحزاب السياسية بهدف الرفع منه وتخصيص جزء منه لفائدة الكفاءات التي توظفها في مجالات التفكير والتحليل والابتكار.

وعلى أساس هذه التعديلات تم صرف الدعم السنوي الإضافي برسم سنة 2022 لفائدة سبعة (7) أحزاب سياسية بمبلغ إجمالي قدره 20,10 مليون درهم. ونظرا لقصر المدة الفاصلة بين تاريخ صرف الدعم السنوي الإضافي (ما بين شهري شتنبر ونونبر 2022) والأجل القانوني لتقديم ملفات استعماله (متم شهر دجنبر من سنة 2022)، فقد تعذر على الأحزاب المستفيدة احترام هذا الأجل القانوني، إذ أودعت ملفات استعمال هذا الدعم لدى

المجلس خلال الفترة الممتدة بين شهري مارس وغشت 2023. وقد قام حزبان بإرجاع إجمالي الدعم السنوي الإضافي الممنوح لهما إلى الخزينة لعدم استعماله (2,76 مليون درهم).

وبعد فحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف الدعم السنوي الإضافي المذكور، وأخذا بعين الاعتبار تعقيبات الأحزاب المستفيدة على الملاحظات الموجهة إليها بشأن تبرير صرفه، وقف المجلس على عدة نقائص وصعوبات مرتبطة بتطبيق النصوص التنظيمية ذات الصلة، ولا سيما عدم تحديد مفهوم ونطاق كل من "المهام" و"الدراسات" و"الأبحاث" المعنية بالدعم السنوي الإضافي، وكذا طبيعة ومجالات "التفكير والتحليل والابتكار" المرتبطة بالعمل الحزبي والسياسي، وعدم تحديد كيفيات تقديم طلبات الأحزاب السياسية للاستفادة من الدعم السنوي الإضافي، فضلا عن عدم التنصيص على كيفيات استعمال الدعم بالنسبة للمهام والدراسات والأبحاث التي قد يتعدى مدى إنجازها السنة المالية المعنية بالدعم الإضافي، وعلى مآل مبالغ الدعم الإضافي التي لم يتم تبرير صرفها. كما تم تسجيل اختلاف بين المقتضيات التي تلزم كل حزب مستفيد من الدعم بتقديم ملف استعماله إلى المجلس في متم السنة المالية المعنية، ومقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية التي حددت الأجل الأقصى لتقديم الحسابات السنوية للأحزاب السياسية في 31 مارس من السنة الموالية.

وقد قام المجلس بإخبار المصالح المختصة بوزارة الداخلية ورئاسة الحكومة بهذه النقائص من أجل إيجاد السبل الكفيلة بتحسين تدبير الدعم الإضافي واستعماله بشكل يطابق الغايات التي منح من أجلها. وسيقوم المجلس، طبقا لأحكام الدستور ومقتضيات مدونة المحاكم المالية، بإصدار التقرير الخاص المتضمن لنتائج عمليات الفحص، بعد المصادقة عليه من طرف الهيئة المختصة به.

# تتبع أوراش الإصلاحات الكبرى

## منظومة الحماية الاجتماعية:
### تحديات ترسيخ حكامة فعالة وضمان التمويل لتحقيق الأهداف المقررة

الحماية الاجتماعية ورش طموح أعطى انطلاقته جلالة الملك سنة 2020 وحدد معالمه ومرتكزاته وخطة وآجال تنزيله. ولأجل تفعيل هذا الورش، تمت بلورة الرؤية الملكية ضمن إطار مرجعي رسمه القانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية (رقم 09.21 بتاريخ 23 مارس 2021)، الذي حدد الجدولة الزمنية لتنزيل أهم الأهداف: توسيع التغطية الصحية الإجبارية، بحلول نهاية سنة 2022، وتعميم التعويضات العائلية، خلال سنتي 2023 و2024، وتوسيع قاعدة الانخراط في أنظمة التقاعد، مع تعميم التعويض عن فقدان الشغل، بحلول نهاية سنة 2025.

وقد أكد صاحب الجلالة من جديد في خطابه السامي بمناسبة افتتاح السنة التشريعية الجديدة يوم 13 أكتوبر 2023، على أهمية تعميم الحماية الاجتماعية باعتبارها "دعامة أساسية لنموذجنا الاجتماعي والتنموي".

وخلال الجلسة العمومية المشتركة حول الدعم الاجتماعي المباشر المنعقدة بالبرلمان في 23 أكتوبر 2023، أفصح رئيس الحكومة عن المجهود المالي الذي تبذله الدولة في هذا المجال حيث أوضح أن تنزيل ورشي التأمين الاجباري عن المرض والدعم الاجتماعي المباشر يتطلبان منها ميزانية قدرها 40 مليار درهم بحلول سنة 2026.

وتجدر الإشارة أن السلطات العمومية ركزت في هذا الإصلاح، بالأساس، على إرساء آليات التنزيل بصفة عامة وعلى توسيع التأمين الاجباري عن المرض وتعميم التعويضات العائلية بصفة خاصة.

**ففي ما يخص تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض،** وبعد صدور القانون الإطار مشار إليه أعلاه، تم التوقيع أمام صاحب الجلالة (14 أبريل 2021)، على ثلاث اتفاقيات إطار من قبل مختلف القطاعات الوزارية المعنية، ليشمل التأمين الإجباري الأساسي عن المرض عددا من الفئات غير المستفيدة من المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا، والتي قدر عددها بحوالي 3 ملايين منخرطا رئيسيا. كما تم الانكباب على استكمال الترسانة القانونية المؤطرة لهذا التأمين بالإضافة إلى تفعيل مجموعة من الإجراءات التدبيرية المتعلقة به. إلا أن عدد المسجلين لم يتجاوز، إلى حدود نهاية شتنبر 2023 ما مجموعه 1,87 مليون منخرطا رئيسيا.

كما تم إلغاء نظام المساعدة الطبية بعد المصادقة على التعديلات اللازمة للنصوص القانونية، ليشمل المستفيدين من هذا النظام وذلك اعتمادا على السجل الاجتماعي الموحد

لاستهداف الفئات المستحقة. وقد تم حصر عدد المسجلين إلى حدود شهر شتنبر 2023 في ما مجموعه 10,23 مليون شخصا.

وتجدر الإشارة إلى التعزيز الهام الذي عرفته الترسانة القانونية اللازمة لتأطير منظومة الحماية الاجتماعية الجديدة، إلا أن بعض النصوص أو التعديلات المهمة لم يتم بعد اعتمادها، ومن ضمنها تعديل القانون المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي.

**وفي ما يتعلق بتعميم التعويضات العائلية**، أصدر جلالة الملك، في خطابه الموجه للبرلمان يوم 13 أكتوبر 2023، تعليماته السامية للشروع "في نهاية هذه السنة، في تفعيل برنامج الدعم الاجتماعي المباشر".

وتبعا لذلك، أوضح رئيس الحكومة معالم هذا البرنامج، المزمع تفعيله ابتداء من 30 دجنبر 2023، مشيرا إلى أن الحكومة قامت بإعداد الإطار العملي والميزانياتي للبرنامج، كما تم تحديد كيفيات وشروط تنزيله. ومن المنتظر أن يشمل هذا الدعم ما يقارب 60% من الأسر غير المشمولة بأنظمة الضمان الاجتماعي، والمستوفية لشروط الاستحقاق بعد تسجيلها في السجل الاجتماعي الموحد.

**أما بخصوص توسيع قاعدة المنخرطين في نظام التقاعد والتعويض عن فقدان الشغل،** اللذين يهدفان إلى تدارك مخاطر الشيخوخة وفقدان الشغل فلا زالا في مرحلة التأطير القانوني.

وبالنظر لكون تعميم الحماية الاجتماعية ورشا كبيرا وطموحا، فإن تحقيق أهدافه قد تواجهه بعض المخاطر، التي يمكن اعتبارها في آن واحد عوامل نجاح رئيسية للإصلاح، وتتجلى خاصة في التمكن من استقطاب جميع الأشخاص المستهدفين، والقدرة على تحقيق التوازن المالي لأنظمة التأمين الاجباري عن المرض، والإلمام الدقيق بالساكنة المستهدفة بالتأمين التضامني وضبطها، وقدرة القطاع العمومي على استقطاب جزء هام من طلبات العلاجات، وتواجد القدرات الضرورية التي يحتاجها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى توافر الحكامة الجيدة والفعالة.

على ضوء هذه المخاطر والتحديات، **أوصى** المجلس بإحداث الآليات المستدامة المناسبة لتمويل باقي مكونات الحماية الاجتماعية وإعادة النظر في حكامة الحماية الاجتماعية بشكل عام، وفي حكامة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بشكل خاص.

كما أعاد **المجلس تأكيد التوصيتين** اللتين أصدرهما في تقريره السنوي لسنة 2021 والمتعلقتان باعتماد آليات التمويل الكفيلة بضمان استدامة واستمرارية التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، وتمكين المؤمنين من حصة ملائمة لتغطية تكاليف العلاجات، بالإضافة إلى تطوير وتأهيل المؤسسات الاستشفائية في القطاع العام قصد توفير عرض العلاجات وتحسين جودة الخدمات الصحيةفي هذا القطاع على صعيد جميع جهات المملكة.

# منظومة الاستثمار:
## ضرورة تسريع اعتماد استراتيجية وطنية واستكمال تنزيل أنظمة الدعم

يعتبر الاستثمار رافعة رئيسية للنمو الاقتصادي ولخلق الثروات وفرص الشغل. وقد ارتكز تطويره ببلادنا على المجهودات التي بذلتها الدولة من خلال الاستثمار العمومي، الذي شكل خلال العقدين الأخيرين معدلا سنويا بلغ 32 % من الناتج الداخلي الخام. ولئن مكن هذا المجهود من تحسين البنية التحتية وتجويد المرافق العمومية، فإنه لم يشكل دعامة لدينامية موازية وكافية على مستوى الاستثمار الخاص.

ويعد تشجيع الاستثمار الخاص إحدى الأولويات الاستراتيجية المهمة لبلادنا، كما تبرز ذلك خطب صاحب الجلالة الملك محمد السادس حول موضوع الاستثمار، وحثه على أن "يعطي ميثاق الاستثمار الجديد دفعة ملموسة لجاذبية المغرب للاستثمارات الخاصة"، وعلى ضرورة ترجمة التزامات كل الأطراف، من حكومة وقطاع خاص وقطاع بنكي، في تعاقد وطني للاستثمار، وذلك بهدف تعبئة 550 مليار درهم من الاستثمارات، وخلق 500 ألف منصب شغل، في الفترة الممتدة ما بين 2022 و2026.

وإدراكا منه لأهمية الإصلاحات المتعلقة بالاستثمار، قام المجلس الأعلى للحسابات بتتبع للتطورات الأخيرة التي شهدها هذا الورش، حيث أجرى، في هذا الإطار، مقابلات مع مجموعة من الفاعلين الرئيسيين، كما اطلع على المجهودات المبذولة في هذا المجال وحدد المخاطر التي من شأنها إعاقة تحقيق الأهداف المرسومة لهذا الورش الإصلاحي والتي يمكن إيجازها في ما يلي:

**فبخصوص الإطار الاستراتيجي**، فقد عرف تحسنا ملموسا علما أن استكماله لايزال مرهوناً باعتماد استراتيجية وطنية للاستثمار وإنشاء آلية لتتبع تنفيذها. وقد أعطى صاحب الجلالة الملك محمد السادس تعليماته لوضع رؤية استراتيجية لتطوير الاستثمار الخاص ببلادنا، وتم تجسيدها من خلال التزام جميع الأطراف المعنية، من حكومة وقطاع خاص وقطاع بنكي، بتنفيذ مضامين "التعاقد الوطني للاستثمار". وقد تم الشروع في تنفيذ الأهداف التي سطرها التعاقد الوطني للاستثمار، لا سيما من خلال تنزيلها على المستوى المجالي والقطاعي، عبر تعبئة مختلف الفاعلين وتحديد طبيعة تدخلاتهم من أجل تنفيذها.

وقد أسهمت هذه التطورات في تحسين الإطار الاستراتيجي لهذا الإصلاح، الذي يظل استكماله رهيناً باعتماد استراتيجية وطنية لتنمية الاستثمارات الخاصة، توخيا للمزيد من الوضوح وإضفاء الطابع الرسمي على الأهداف، التي، وإن أصبحت خطوطها العريضة معروفة من لدن جميع المتدخلين، إلا أنها لا تزال في حاجة لمزيد من التفصيل.

ومن المفترض أن تضفي هذه الاستراتيجية، التي بلغ مسلسل إعدادها مرحلة متقدمة على مستوى الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية، مزيداً من الوضوح على الأدوار والأهداف التي سيضطلع بها كل طرف، وكذا سبل التكامل والالتقائية بين أهم المتدخلين في هذا المجال، لا سيما بين الوزارة المكلفة بالاستثمار وصندوق محمد السادس للاستثمار.

**وفي ما يتعلق بأنظمة دعم الاستثمار**، فهي في حاجة لاستكمال منظومتها القانونية. إذ تأسس الميثاق الجديد للاستثمار، خاصة في ما يتعلق بأنظمة الدعم، على منطق إرادي، أبرزه مضمون المادة 40 منه، والتي حددت جدولا زمنيا لاعتماد النصوص التنظيمية المتعلقة بنظام الدعم الرئيسي وأنظمة الدعم الخاصة، حيث حددت هذه المادة أجلا لا يتجاوز ثلاثة أشهر، من تاريخ نشر الميثاق (15 دجنبر 2022)، لاعتماد النصوص اللازمة لتنفيذ نظام الدعم الرئيسي ونظام الدعم الخاص بمشاريع الاستثمار ذات الطابع الاستراتيجي، وستة أشهر لتفعيل نظام الدعم الخاص بتشجيع تواجد المقاولات المغربية على الصعيد الدولي، واثني عشر شهرا لتفعيل نظام الدعم الخاص بالمقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة.

وقد استطاعت الحكومة الوفاء بالتزاماتها في ما يخص الجزء الأول من النصوص التنظيمية، المرتبطة باستكمال الترسانة القانونية المتعلقة بنظام الدعم الأساسي وبنظام الدعم الخاص بالمشاريع الاستراتيجية، غير أن الجزء الثاني من المراسيم التطبيقية، المتعلق بتشجيع تواجد المقاولات المغربية على الصعيد الدولي، لم يتم اعتماده بعد، رغم استنفاد أجل الستة أشهر المحدد لهذا الغرض، وذلك لأسباب مرتبطة بالسياق العام، الذي يشهد ارتفاعاً للضغوط التضخمية. ويرجح أن يلاقي الجزء الثالث من النصوص التنظيمية نفس المآل بالنظر للصعوبات المتعلقة بمكونات النسيج الاقتصادي، موضوع نظام الدعم الخاص بالمقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة.

**أما بالنسبة لتحسين مناخ الأعمال**، فيعتبر ورشاً بنيوياً بالنظر للأهمية التي يكتسيها كدعامة أساسية لتطوير الاستثمار الخاص، غير أنه بحاجة لمزيد من تظافر الجهود، رغم وضوح أهدافه الاستراتيجية. وتضع الحكومة هذا الورش ضمن اهتماماتها، إذ أعلنت، خلال هذه السنة، اعتماد خارطة طريق استراتيجية جديدة لتطوير مناخ الأعمال للفترة 2023-2026. وقد تم عقد مناظرة وطنية لمناخ الأعمال، في 15 مارس 2023 بهدف تعبئة الفاعلين المعنيين بخارطة الطريق الاستراتيجية، إلا أن طابعها المركب وتعدد المتدخلين في تنفيذها يعقد تنزيلها. وهو ما يستلزم المزيد من العمل لضمان الانخراط والالتقائية والتكامل والتعبئة المشتركة للوسائل، ويستدعي، لتحقيق ذلك، وضع نظمٍ للرصد والقيادة تخول التتبع الدقيق لتنزيل خارطة الطريق، مع رفع مستوى تمثيلية الأطراف المعنية بالتنفيذ على مستوى هيئات الحكامة، التي يتوجب تفعيلها من أجل احترام آجال تنفيذ الأهداف الاستراتيجية المرتبطة بمناخ الأعمال.

**واعتبارا لما سبق، أوصى المجلس الأعلى للحسابات** الحكومة بتسريع اعتماد استراتيجية وطنية للاستثمار من أجل إضفاء الطابع الرسمي على المكونات الاستراتيجية للإصلاح، التي توجد قيد التنزيل من طرف مختلف الفاعلين المعنيين، وكذا بإضفاء الطابع الرسمي على جهود التنسيق والتكامل المبذولة من طرف مختلف الفاعلين، لا سيما بين الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية وصندوق محمد السادس للاستثمار، ووضع الآليات الكفيلة بتحسين الالتقائية والرفع من أثر تدخلات الدولة في مجال الاستثمار.

**وأوصى** كذلك بتحيين مضامين القانون المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار (رقم 47.18) لملاءمتها مع التطورات

الاستراتيجية والمؤسساتية، وتمكين هذه المراكز من الإشراف الشامل على عملية الاستثمار في كل مراحله ومن المساهمة في الرفع من نجاعته.

## قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية:
### ضرورة الإسراع باعتماد التوجهات الاستراتيجية للسياسة المساهماتية للدولة

قام المجلس الأعلى للحسابات، للسنة الثانية على التوالي، بتقييم التقدم الذي تحقق في تنزيل ورش الإصلاح الشامل لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، على النحو الذي سطرته المنظومة القانونية المؤسسة له، نظرًا للأثر الإيجابي، المنتظر، لهذا الإصلاح على الدينامية الاقتصادية لما بعد الأزمة الصحية الناجمة عن كوفيد 19 وعلى استدامة المالية العمومية. وقد أفضى هذا التقييم إلى النتائج الرئيسية التالية.

**فبالنسبة للمحفظة العمومية المستهدفة من الإصلاح**، سجل المجلس عدم وضوح الرؤية المتعلقة بها، مما يؤثر سلبا على دينامية إعادة الهيكلة. وتجدر الإشارة، بهذا الخصوص، إلى أن وزارة الاقتصاد والمالية شرعت في دراسة إعادة هيكلة هذه المحفظة منذ سنة 2018، ولا سيما بهدف التقليل من حجمها الذي أصبح له أثر مالي كبير على مالية الدولة، حيث تم عقد حوارات استراتيجية مع المؤسسات والمقاولات العمومية التي تحمل رهانات مهمة للدولة أو تتعرض لمخاطر عالية كصندوق الإيداع والتدبير والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والمكتب الوطني للسكك الحديدية وشركة الخطوط الملكية المغربية وشركة الطرق السيارة للمغرب. كما تم إجراء دراسات استراتيجية تغطي عدة قطاعات. غير أن المجهودات المبذولة، إلى حد الآن، لم تكن كافية لتوضيح الرؤية بشأن المحفظة العمومية المستهدفة سواء من حيث الحجم أو من حيث التركيبة، مما لا يمكن من وضع خارطة طريق لعمليات إعادة الهيكلة، مع جدولة زمنية محددة تحترم آجال تنزيل الإصلاح.

وفي هذا الصدد، لم تحدد وزارة الاقتصاد والمالية بعد رؤيتها لإعادة هيكلة محفظة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. كما أن الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية، المنوط بها إعادة هيكلة محفظة المؤسسات والمقاولات العمومية ذات الطابع التجاري التي تدخل ضمن نطاقها والشركات التابعة لها، لا تزال لم تفعل بالشكل الكافي الذي يسمح لها بتعزيز ديناميكية إعادة الهيكلة.

علاوة على ذلك، على الرغم من كون التعاقد متعدد السنوات بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية الأداة الأنسب لقيادة إعادة النظر في النماذج الاقتصادية لبعض المؤسسات والمقاولات العمومية التي تعاني من مشاكل هيكلية منذ عدة سنوات، لم يتم توقيع سوى عقدي برنامج بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية ذات الرهانات

الاستراتيجية للدولة خلال الفترة 2018-2023، يخصان الصندوق المغربي للتقاعد وشركة الخطوط الملكية المغربية.

**وبخصوص الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة**، المحدثة بالقانون رقم 82.20 بتاريخ 26 يوليوز 2021، لم يتم بعد تعيين ثلاثة متصرفين مستقلين، وفقًا لأحكام المرسوم المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تعيين الأعضاء المستقلين في الأجهزة التداولية للمؤسسات العمومية (رقم 2.22.582) من أجل استكمال تركيبة مجلس الإدارة كما هي منصوص عليها في المادة 13 من القانون رقم 82.20 سالف الذكر.

ورغم عدم اكتمال تركيبته، اتخذ مجلس إدارة الوكالة قرارات مهمة خلال اجتماعه الوحيد المنعقد بتاريخ في 12 دجنبر 2022، حيث صادق على خارطة الطريق لإعداد السياسة المساهماتية للدولة، كما اعتمد نموذج التمويل والهيكل التنظيمي ونظامي الموظفين والصفقات.

كما شرعت الوكالة في إعداد مشروع السياسة المساهماتية للدولة، حيث تم عقد اجتماعات مع عدة وزارات ومؤسسات معنية بالموضوع، بما في ذلك المجلس الأعلى للحسابات، خلال الفترة الممتدة من 22 فبراير إلى 20 مارس 2023. غير أن إعداد هذا المشروع بدأ في انتظار اعتماد التوجهات الاستراتيجية لهذه السياسة المنصوص عليها في المادة 3 من القانون رقم 82.20 سالف الذكر.

بالإضافة إلى ذلك، لم يتم تحويل أي مؤسسة عمومية تابعة للوكالة إلى شركة مجهولة الاسم كما هو منصوص عليه في المادة 28 من القانون رقم 82.20، مع العلم أن الوكالة ملزمة باحترام آجال خمس سنوات، ابتداء من 26 يوليوز 2021، لتحويل المؤسسات العمومية الخمس عشرة التابعة لها، طبقا للمادة 60 من القانون - الإطار رقم 50.21 سالف الذكر.

**وبالنسبة لصندوق محمد السادس للاستثمار**، يتطلب تفعيله استكمال تعيين الأعضاء المستقلين لمجلس إدارته وإنهاء الإجراءات لاختيار شركات التدبير وإحداث الصناديق القطاعية والموضوعاتية. فبعد تعيين المدير العام للصندوق في أكتوبر 2022، عقد مجلس الإدارة اجتماعه الأول في 29 دجنبر 2022، لتقديم النموذج التنظيمي للصندوق والقواعد الرئيسية لحكامته ونموذجه التشغيلي. كما عقد مجلس الإدارة الصندوق اجتماعه الثاني، في 16 مارس 2023، لاعتماد خارطة طريق الصندوق للسنوات القادمة، ولا سيما طبيعة التدخلات والقواعد العامة لتخصيص الموارد، كما تم إنشاء لجنتي التدقيق والاستراتيجية والاستثمار.

غير أن هذين الاجتماعين عقدا دون استكمال تركيبة المجلس، كما هي منصوص عليها في المادة 7 من القانون رقم 76.20 الذي تم بموجبه إحداث الصندوق، حيث لا يزال هناك أربعة متصرفين مستقلين يظل تعيينهم رهينا بتفعيل المسطرة المنصوص عليها في القانون المتعلق بعدد المتصرفين المستقلين وشروط وإجراءات تعيينهم في الهيئات التداولية للمقاولات العمومية (رقم 40.22).

علاوة على ذلك، تم الشروع في الإجراءات المتعلقة بإحداث الصناديق القطاعية والموضوعاتية المنصوص عليها في المادة 4 من القانون رقم 76.20 سالف الذكر، حيث أطلق صندوق محمد السادس للاستثمار، في 8 مايو 2023، أول دعوة للتعبير عن الاهتمام من أجل اختيار شركات التدبير التي ستتولى إحداث وإدارة الصناديق القطاعية

والموضوعاتية. كما تم إتمام جلسات الاستماع لعروض شركات التدبير المرشحة بهدف إتمام الاختيار المبدئي قبل نهاية السنة، باعتباره مرحلة مهمة في تفعيل أنشطة الصندوق المتعلقة بتعزيز عرض تمويل مشاريع الاستثمارات لفائدة المقاولات المغربية. ومن المرتقب أن تتولى شركات التدبير جلب أموال إضافية من مستثمرين آخرين واستكمال الإجراءات الإدارية لدى الهيئة المغربية لسوق الرساميل عند الاقتضاء.

على ضوء ما سبق، يعيد المجلس الأعلى للحسابات تأكيد التوصيتين اللتين أصدرهما في تقريره السنوي لسنة 2021 من أجل تسريع تنزيلهما، وتتعلقان بتحديد التركيبة المستهدفة لمحفظة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وتحديد برمجة متعدد السنوات للإجراءات اللازمة لبلوغها، وكذا استكمال مجلسي الإدارة واللجان المتخصصة للوكالة الوطنية وصندوق محمد السادس للاستثمار، طبقا للقانون، والعمل على عقد اجتماعاتها بصفة منتظمة لتمكينهما من أداء مهامهما في التوجيه الإستراتيجي والمراقبة.

كما يوصي المجلس بالشروع في نقل الملكية من الدولة إلى الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة بالنسبة للمساهمات التي تملكها في المؤسسات والمقاولات العمومية والشركات التابعة لها التي تدخل ضمن اختصاصها وتسريع تنفيذ إعادة هيكلة محفظة المؤسسات والمقاولات العمومية ذات الطابع التجاري. ويوصى أيضا بالإسراع في إعداد واعتماد التوجهات الاستراتيجية للسياسة المساهماتية للدولة قبل مواصلة العمل على تطوير هذه السياسة، وكذا إنهاء الإجراءات لاختيار شركات التدبير وإحداث الصناديق القطاعية والموضوعاتية لصندوق محمد السادس للاستثمار.

## الإصلاح الجبائي:
### تنزيل تدريجي متواصل لمقتضيات القانون الإطار

يهدف الإصلاح الجبائي، موضوع القانون الإطار رقم 69.19 الصادر بتاريخ 26 يوليوز 2021، إلى وضع نظام جبائي فعال ومنصف ومتوازن ومنتج، من شأنه أن يتيح تعبئة الإمكانات الضريبية اللازمة لتمويل السياسات العمومية التي تتمحور حول التنمية الاقتصادية والإدماج والتماسك الاجتماعيين. وقد حدد هذا القانون الإطار الخطوط العريضة لهذا الإصلاح وآليات وكيفيات تنزيله. كما حدد أجل خمس سنوات ابتداء من غشت 2021، تاريخ نشره، لأجل التنزيل التدريجي للتدابير ذات الأولوية التي نص عليها.

**وكحصيلة مرحلية للإصلاح**، همت التدابير التي جاء بها قانون المالية 2023، سنة بداية التنزيل الفعلي لمقتضيات قانون الإطار سالف الذكر، بشكل أساسي **الضريبة على الشركات**. فمن أهم الإجراءات التي تم تنزيلها، المراجعة العامة لأسعار هذه الضريبة بهدف الوصول وفق مقاربة تدريجية، بحلول نهاية 2026، إلى أسعار مستهدفة في حدود 20% بالنسبة للشركات التي يقل ربحها الصافي عن 100 مليون درهم، و35% بالنسبة للشركات التي تحقق ربحا صافيا يساوي أو يفوق 100 مليون درهم، و40% بالنسبة

لمؤسسات الائتمان والهيئات المعتبرة في حكمها وبنك المغرب وصندوق الإيداع والتدبير ومقاولات التأمين وإعادة التأمين. كما نص قانون المالية لسنة 2023 على إجراءات جزئية همت بالأساس الضريبة على الدخل والضريبة على القيمة المضافة المطبقة على المهن الحرة.

وفي إطار مواصلة التنزيل التدريجي للأهداف المسطرة في القانون الإطار سالف الذكر، تضمن مشروع قانون المالية لسنة 2024 إجراءات جديدة تخص أساسا **الضريبة على القيمة المضافة**، وذلك وفق مقاربة تدريجية. ويتوخى إصلاح هذه الضريبة، بحسب المذكرة التقديمية للمشروع المذكور، أهداف اجتماعية وتحقيق العدالة الضريبية وحيادية الضريبة على القيمة المضافة.

وهكذا، تعتزم الحكومة تعميم الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة ليشمل المنتجات الأساسية ذات الاستهلاك الواسع كجميع الأدوية وكذا اللفائف غير القابلة للاسترجاع للمنتجات الصيدلية والأدوات المدرسية والمواد التي تدخل في صناعتها دون الحق في الخصم، وكذا إعفاء مواد استهلاكية أخرى. كما يقترح أن يشمل الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة مع الحق في الخصم، عمليات البيع والتسليم المتعلقة بالماء المخصص للاستعمال المنزلي التي تقوم بها الهيئات المكلفة بالتوزيع العمومي وكذا خدمات التطهير وعمليات إيجار عداد الماء المخصصة لنفس الاستعمال.

وفي هذا الصدد، **يثير المجلس الانتباه** إلى أن عدم الحق في الخصم من شأنه أن يعيق بلوغ هدف حيادية الضريبة على القيمة المضافة، وذلك لعدم إمكانية استرجاع المقاولة لمبالغ الضريبة على القيمة المضافة التي تم تحملها في مختلف مراحل الإنتاج.

ويتوخى كذلك مشروع القانون، سالف الذكر، التقليص من عدد أسعار الضريبة على القيمة المضافة المعمول بها حاليا (7 % و10% و14 % و20 %) وحصرها تدريجيا في سعرين اثنين (10% و20 %)، وذلك في أفق سنة 2026. وفي هذا الإطار، من المتوقع، على سبيل المثال، رفع سعر الضريبة على القيمة المضافة المطبق على الماء المخصص للاستعمالات الأخرى غير الاستعمال المنزلي وكذا خدمات التطهير المقدمة من طرف الهيئات المكلفة بالتطهير وعمليات إيجار عداد الماء المخصصة لهذه الاستعمالات بشكل تدريجي من 7% حاليا إلى 10% ابتداء من بداية سنة 2026. كما سيتم الرفع التدريجي لسعر هذه الضريبة المطبق على الطاقة الكهربائية من 14 % حاليا إلى 20 % بحلول سنة 2026.

وفي هذا الصدد، وبالنظر إلى السياق الاقتصادي الخاص الذي يأتي فيه هذا الإصلاح، والذي يعرف إجراءات تهدف إلى الحد من آثار التضخم، وأخذا بعين الاعتبار تأثير الضريبة على القيمة المضافة على الأثمان، **يثير المجلس الانتباه** إلى أهمية إجراء تقييم للأثر المنتظر للتغييرات التي ستطرأ على أسعار الضريبة على ميزانيات الأسر وعلى مستويات الأثمان. كما **يثير المجلس الانتباه** كذلك إلى ضرورة الأخذ بعين الاعتبار تأثير هذه التغييرات السنوية المبرمجة على التزامات المقاولات.

وفي إطار **إدماج القطاع غير المهيكل وترشيد الامتيازات الضريبية ومحاربة الغش الضريبي**، نص مشروع قانون المالية لسنة 2024 على إحداث نظام التصفية الذاتية للضريبة على القيمة المضافة ونظام جديد لحجز الضريبة على القيمة المضافة من المنبع. كما يعتزم إعادة إدراج إلزامية الاحتفاظ لمدة خمس سنوات بأموال الاستثمار المقيدة في الأصول الثابتة وتوسيع نطاق تطبيق الضريبة على القيمة المضافة ليشمل التجارة الرقمية. علاوة على ذلك، نص مشروع القانون على إجراءات أخرى تهم مراجعة نظام الضريبة على القيمة المضافة المطبق على أموال الاستثمار المنجزة من طرف مؤسسات التعليم أو التكوين المهني وإحداث مبدأ تضامن مسيري المقاولات في مجال الضريبة على القيمة المضافة.

ولأجل **ملاءمة وتوضيح قواعد الوعاء** للضريبة على القيمة المضافة، تضمن مشروع القانون تدابير تهم توضيح تطبيق الضريبة على القيمة المضافة على إيجار العقارات غير مجهزة لأغراض مهنية، وكذا ملاءمة الغرامة المطبقة في حالة إيداع تصريح دائن بعد انصرام الأجل القانوني مع باقي الغرامات المطبقة على التصاريح الأخرى المودعة خارج الأجل. ولتفادي الفرض المزدوج للضريبة على القيمة المضافة بالنسبة للأتاوى والحقوق المرتبطة بالتراخيص التي تدخل قيمتها في قاعدة احتساب الضريبة حين الاستيراد، سيتم إعفاء هذه الأتاوى والحقوق من الضريبة على القيمة المضافة في الداخل.

**وبخصوص الضريبة على الدخل**، يقترح مشروع قانون المالية لسنة 2024، حق خصم الاشتراكات الاجتماعية في نظام التغطية الإجبارية على المرض والتقاعد بالنسبة للمهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء، الخاضعين للضريبة على الدخل وفق نظام النتيجة الصافية الحقيقية أو نظام النتيجة الصافية المبسطة.

علاوة على ذلك، تضمن مشروع قانون المالية لسنة 2024 مقتضيات أخرى من بين أهدافها حفظ حقوق الملزمين وتعزيز الثقة بينهم وبين الإدارة الضريبية. وفي هذا الإطار، تم إرساء نظام يؤسس لمبدأ الحق للملزم في تدارك الخطأ وإمكانية التسوية وبصفة تلقائية لتصريحاته التي كانت موضوع إخلالات رصدتها الإدارة الضريبية. كما تمت وبصفة استثنائية برسم سنة 2024، إعادة وضع الإجراء المتعلق بالتسوية الطوعية للوضعية الجبائية للخاضعين للضريبة كما أقره قانون المالية لسنة 2020. وهمت هذه الإجراءات كذلك تحسين وتبسيط مساطر الفحص لمجموع الوضعية الضريبية للأشخاص الذاتيين، وتبسيط المسطرة المتعلقة بالتعسف في استعمال حق يخوله القانون وذلك بالإبقاء فقط على تقديم الطعون ذات الصلة أمام اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة.

وبشأن الأهداف المرتبطة بمراجعة القواعد المتعلقة **بجبايات الجماعات الترابية والرسوم شبه الضريبية**، فلم يتم بعد اتخاذ أي إجراء ملموس في إطار الإصلاح الجبائي الشامل الذي نص عليه القانون الإطار سالف الذكر.

وبناء على ما سبق، **وإذ يسجل المجلس مواصلة الحكومة لتنزيل القانون الإطار** المتعلق بالإصلاح الجبائي (رقم 69.19)، فهو يعيد **تأكيد توصياته السابقة** المرتبطة بمواصلة الجهود لتنزيل إصلاح الضريبة على الدخل مع تحديد جدولها الزمني على غرار الضريبة

على الشركات والضريبة على القيمة المضافة، والتواصل بشأن أثر التغييرات المحدثة أو المبرمجة على الميزانية؛ وبالإسراع في بلورة وتنفيذ خارطة طريق لتنزيل الإصلاح المتعلق بمراجعة جبايات الجماعات الترابية والرسوم شبه الضريبية، وبإجراء تقييم دوري للأثر الاجتماعي والاقتصادي للامتيازات الضريبية الممنوحة من أجل مواصلة توجيه القرارات بشأن الاحتفاظ بها أو مراجعتها أو حذفها حسب الحالة.

**كما أوصى المجلس** بإجراء تقييم للأثر المنتظر للتغييرات المزمع إجراؤها على أسعار الضريبة على القيمة المضافة على مستوى الأثمان والتواصل بشأن هذا التقييم.

## إصلاح المالية العمومية:
### ورش بحاجة إلى مزيد من التفاعل والفعالية لتحقيق غاياته

في إطار تتبع المجلس الأعلى للحسابات لأوراش الإصلاحات الرئيسية للمالية العمومية، تم التركيز على أربعة محاور أساسية تتعلق بالتصديق على حسابات الدولة، وإرساء التدبير المبني على نجاعة الأداء، ورقمنة حسابات الدولة، وتكريس مبدأ المحاسبة.

**في ما يخص عملية التصديق على حسابات الدولة،** فيتمثل الهدف الرئيسي منها في تعزيز مبادئ الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة وذلك، تنفيذا لمقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية. إلا أن تحقيق هذا الهدف يتطلب، الاعتماد على المحاسبة العامة وتغطية كاملة لجميع عمليات الدولة، مما قد يمثل تحديًا كبيرا للأجهزة المسؤولة عن مسك هذا النوع من المحاسبة، ومما يستدعي تعاونا وتنسيقا وثيقا بين الإدارات العمومية المعنية والأجهزة المسؤولة عن مسك الحسابات.

وفي هذا السياق، أسند القانون التنظيمي، المشار إليه أعلاه، للمجلس مهمة التصديق على حسابات الدولة اعتبارًا من يناير 2020، إلا أن هذه العملية ما زالت في مراحلها الأولى بسبب التأخر في توفير مكونات هذه الحسابات، حيث تم استكمالها بتاريخ 05 شتنبر 2023.

وبالنظر لهذه الإكراهات، ولتوفير الشروط الضرورية لممارسة هذا الاختصاص، **أوصى المجلس** بمراجعة القانون التنظيمي لقانون المالية وذلك لتوضيح الإجراءات المتعلقة بالآجال وبكيفيات تبليغ "تقرير عمليات التصديق" وتحديد الجهات المعنية بهذا التقرير، وكذا التعريف بدور التقرير المعد في إطار عمليات التصديق ضمن مسطرة المصادقة على قوانين التصفية. ولتحسين عملية تصديق على الحسابات **حث المجلس** على اعتماد الآليات الملائمة من أجل مواكبة عمليات إعداد وحصر حسابات الدولة، مع العمل على إرساء آليات للتنسيق بين الأطراف المعنية لا سيما ذات الصلة بحسابات الدولة، بالإضافة إلى اعتماد استراتيجية لقيادة التغيير مرتبطة بالانتقال من المحاسبة المبنية على التدفقات النقدية إلى المحاسبة العامة المبنية على أساس الاستحقاق، وكذا تعزيز آليات الرقابة الداخلية.

**وفي ما يتعلق بمشروع نجاعة أداء التدبير العمومي**، ونظرا للأهمية البالغة التي يكتسيها في تغيير نمط التدبير من منطق قائم على الوسائل إلى تدبير قائم على النتائج وتحقيق الأهداف، فإن المجلس يولي اهتماما خاصا لمتابعة تنفيذه وتقديم تقارير حوله كجزء من تقرير تنفيذ قانون المالية. ويواجه هذا المشروع تحديات يتعين التغلب عليها لتحقيق الأهداف المرجوة، والتي يمكن تلخيصها في ضعف تملك منهجية نجاعة الأداء من طرف القطاعات الوزارية وفي صعوبة تنفيذها على النحو المنصوص عليه في القوانين. هذا بالإضافة إلى عدم ارتباط البرامج في العديد من الحالات بشكل كافٍ بالاستراتيجيات القطاعية، مما يجعل من الصعب مراقبة وقياس الأداء بشكل فعال. كما توجد، كذلك، تحديات أخرى في تطبيق منهجية نجاعة الأداء على مستوى الميزانية العامة والحسابات الخصوصية للخزينة، والتي لا تغطيها هذه المنهجية بشكل كامل. وعلى الرغم من تعزيز الترسانة القانونية للرقابة الداخلية على مستوى القطاعات الوزارية، فإنه لم يتم بعد تطبيق إطار مرجعي موحد وذلك لضمان تنفيذ وتنظيم الرقابة الداخلية بشكل متناسق وفعال.

ولتجاوز هذه الإكراهات **أوصى المجلس** بوضع آليات تضمن التجانس بين البرامج والاستراتيجيات القطاعية، وزيادة الوضوح في عدد الأهداف والمؤشرات المتعلقة بمنهجية نجاعة الأداء. كما **حث** على تسريع اعتماد إطار مرجعي للرقابة الداخلية وإيلاء اهتمام خاص لتحسين أنظمة المعلومات ومراقبة التسيير بغية تحسين تنفيذ نجاعة الأداء في الأنشطة الحكومية وضمان تحقيق الأهداف المحددة لها.

**وبخصوص رقمنة وتقديم الحسابات**، فقد عرف هذا الورش تطورا ملحوظًا في السنوات الأخيرة، بهدف تقديم الحسابات بشكل غير مادي للمجلس الأعلى للحسابات. وقد اعتمد هذا المشروع على ثلاثة مبادئ أساسية تتجلى في حيادية عملية الرقمنة، وذلك بعدم إجراء أي تغيير على المهام المؤطرة بالقانون والموكولة للجهات المشاركة في العمليات المالية، والحفاظ على حجية الوثائق المرقمنة وإعداد الحسابات بشكل يمكن من التحقق من جاهزيتها للتدقيق.

وفي هذا السياق، انخرط المجلس في إعداد رؤية تستند إلى بلورة النموذج الأمثل لتقديم الحسابات، الهدف الرئيسي منه هو إعادة النظر الشامل في عمليات تقديم حسابات مؤسسات الدولة، وذلك من خلال تبني منهج يرتكز بشكل أساسي على تحقيق النجاعة في الأداء وتعزيز الفعالية.

إلا أنه رغم تقدم هذا الورش، لازالت هناك تحديات يتعين تجاوزها لتحقيق الأهداف المرجوة، والتي تتمثل في عدم قدرة الأنظمة الحالية على تنفيذ عملية رقمنة شاملة لجميع الوثائق، سواء أثناء إعدادها أو توثيقها، وعدم تغطية هذه الأنظمة لجوانب التدبير بشكل كامل، وكذا المخاطر المتعلقة بالأمان وسرية المعلومات، بالإضافة إلى تحديات مرتبطة بحجية الوثائق الإلكترونية.

ولتجاوز هذه الإكراهات **أوصى المجلس** بتحسين الأنظمة المعلوماتية وتعزيز التفاعل في ما بينها، وذلك لتسهيل تبادل البيانات والتدريب على استخدامها. كما **حث** الإدارات العمومية على توظيف الأنظمة المعلوماتية بشكل أفضل وتقديم الدعم للمحاسبين العموميين لضمان نجاح عمليات الرقمنة وتطوير مهارات المستخدمين، وذلك من أجل تحقيق رقمنة شاملة وآمنة وفعالة للحسابات العمومية.

# مراقبة التسييروتقييم البرامج والمشاريع العمومية

قامت المحاكم المالية برسم 2022-2023 بإنجاز ما مجموعه 259 مهمة رقابية، منها 230 مهمة منجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات، علما أن هذه الأخيرة أنجزت بشراكة مع الغرف القطاعية الخمسة للمجلس 25 مهمة رقابية. وقد تم تثمين نتائج هذه المهام الرقابية من أجل إعداد عشرين (20) خلاصة، صنفت وفق مقاربة قطاعية/موضوعاتية، تشمل القطاعات المالية والإدارية، والقطاعات الاجتماعية، والقطاعات الإنتاجية والبنيات الأساسية، فضلا عن مواضيع متعلقة بالتنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية.

## القطاعات المالية والإدارية

### المالية العمومية:
#### نقط جديرة بالاهتمام (عجز الميزانية والمديونية والتقاعد)

شهدت سنة 2022 استمرار التعافي من تداعيات الأزمة الصحية الناجمة عن كوفيد 19 بوتيرة أقل نسبيا من تلك التي شهدتها سنة 2021. وقد انضافت إلى التحديات التي خلفتها هذه الأزمة إكراهات أخرى تمثلت في عدم وضوح الرؤية لدى الفاعلين الاقتصاديين نتيجة الوضع الجيوسياسي الدولي والضغوطات التضخمية المرتفعة التي لم يسلم الاقتصاد الوطني من وطأتها. هذا، بالإضافة إلى تعاقب سنوات الجفاف، مما كان له أثر مباشر على نسبة النمو المسجلة سنة 2022 التي لم تتعد 1,3% مع توقعات بنسب نمو متوسطة خلال السنوات القادمة.

وقد ساهمت هذه العوامل مجتمعة في الحد من النتائج الإيجابية لسنة 2021 التي عرفت بوادر الانتعاش الاقتصادي. وقد كان لهذه الوضعية أثر واضح على المالية العمومية، سنة 2022، إن على مستوى النفقات أو المداخيل، تمثل في تسجيل عجز الميزانية بنسبة 5,2% مقابل 5,5% سنة 2021 و7,1% المسجلة سنة 2020. وبالرغم من هذا التراجع، تظل هذه النسبة مرتفعة بالمقارنة مع وضعية ما قبل الأزمة الصحية، مما يجعل الالتزام بالتوقعات التي رسمتها البرمجة الميزانياتية متعددة السنوات أمرا عسيرا. ويشار إلى أن هذه البرمجة تتوقع العودة إلى نسبة عجز في حدود 4,5% سنة 2023 ثم 4% سنة 2024 و3,5% سنة 2025، مما يفرض مضاعفة الجهود للتحكم في مستوى النفقات والبحث عن موارد إضافية.

من جهة أخرى، أدت الحاجة إلى تمويل عجز الميزانية إلى مواصلة الاعتماد بشكل متزايد على الاقتراض بمستوييه الداخلي والخارجي. ونتيجة لذلك تمت تعبئة موارد الاقتراض

بشكل أدى إلى ارتفاع حجم دين الخزينة إلى ما يناهز 951 مليار درهم سنة 2022، بزيادة فاقت 66 مليار درهم مقارنة بسنة 2021، مما أدى إلى ارتفاع مؤشر الدين الذي سجل نسبة 71,6% من الناتج الداخلي الخام، سنة 2022، مقارنة بنسبة 69,5 % سنة 2021. ويعد هذا التطور تراجعا نسبيا عن الانخفاض الذي تم تسجيله بين سنتي 2020 و2021 على مستوى مؤشر المديونية (من 72,2 إلى 69,5%)، وقد يحمل معه مخاطر انطلاق مرحلة جديدة لتفاقم المديونية. وكما هو الشأن بالنسبة لعجز الميزانية، فإن نسبة الدين لا تزال بعيدة عن الأهداف التي تم وضعها في إطار البرمجة الميزانياتية متعددة السنوات التي تروم احتواء هذه النسبة في حدود 69,5% من الناتج الداخلي الخام. وتجدر الإشارة، بهذا الخصوص، إلى التغير الذي شهدته شروط التمويل على الصعيدين الوطني والدولي التي تتسم بارتفاع نسب الفائدة، مما يشكل عبئا إضافيا على الميزانية، بالإضافة إلى توجه المستثمرين في سندات الخزينة نحو السندات قصيرة الأجل مما ينمي مخاطر إعادة التمويل.

وإذا كانت سنة 2022 قد اتسمت بسياق صعب نتيجة المعوقات المشار إليها أعلاه، فإن الظرفية الاقتصادية فرضت، سنة 2023، تحديا كبيرا على الاقتصاد الوطني وعلى المالية العمومية، نتيجة زلزال الحوز الذي ضرب مجموعة من المناطق ببلادنا والذي خلف احتياجات مستعجلة وأخرى على المديين المتوسط والبعيد تزيد من تحملات المالية العمومية، وخصوصا منها ضرورة تعبئة 120 مليار درهم لإعادة بناء المناطق المتضررة وتأهيلها اجتماعيا واقتصاديا في إطار مخطط على مدى خمس سنوات. وتنضاف هذه الاحتياجات إلى أخرى مرتبطة بالأوراش والمشاريع الكبرى والاستثمار في توفير المياه ومشاريع الانتقال الطاقي وتغطية الالتزامات الحكومية المرتبطة بالمجالات الاجتماعية ومنها أساسا ورش الحماية الاجتماعية، فضلا عن مواصلة دعم الميزانية لأسعار المواد الأساسية في ظل الظرفية التضخمية الحالية وأثرها على القدرة الشرائية للمواطنين.

بالنظر إلى هذه الإكراهات، أصبحت الحاجة ملحة إلى تعبئة موارد إضافية واعتماد أشكال تمويلية مبتكرة وكذا مواصلة وتسريع وتيرة الإصلاحات الكبرى التي من شأنها أن توفر هوامش مهمة لمواجهة المتطلبات المذكورة. ومن بين أهم هذه الإصلاحات تلك المتعلقة بالنظام الضريبي التي بإمكانها أن تشكل رافعة أساسية لتعبئة موارد إضافية عبر استغلال أمثل للإمكانات الضريبية في إطار يضمن العدالة الضريبية. وفي نفس السياق، يعتبر ورش إصلاح قطاع المقاولات والمؤسسات العمومية تحولا هيكليا من شأنه أن يرفع من مردوديتها ومساهمتها في تمويل ميزانية الدولة. كما أن إصلاح منظومة الاستثمار يشكل رهانا كبيرا من شأنه تحسين نسب النمو وبالتالي توفير المزيد من الموارد لميزانية الدولة في مواجهة المتطلبات المتزايدة.

كما أن السياق الحالي يفرض مزيدا من ترشيد النفقات عبر توجيهها نحو القطاعات الأكثر أولوية وإخضاعها لتتبع يضمن تحقيق الأهداف التي رصدت من أجلها ومراجعتها بشكل منتظم.

وتظل الإكراهات التي تعرفها المالية العمومية مرتبطة أيضا بالإشكاليات الكبرى المتعلقة بديمومة صناديق التقاعد والتي لم تعرف تقدما منذ الإصلاح المقياسي لسنة 2016 على الرغم من طابعها الاستعجالي، علما أنه سبق أن أعلنت الحكومة عزمها مباشرة هذا الإصلاح الهيكلي خلال الأسدس الأول من سنة 2023. وبهذا الخصوص يؤكد المجلس

على ضرورة الإسراع في الانخراط الفعلي في الإصلاح الهيكلي لمنظومة التقاعد مع تأكيده على أن التأخر في هذا الإصلاح يزيد من تعقيد وضعية هذه المنظومة ويرفع من المخاطر التي قد تهدد، بشكل متزايد، ميزانية الدولة على المديين المتوسط والبعيد.

## تدبير تحصيل الديون الضريبية بالمديرية العامة للضرائب:

### ديون يجب تصفيتها وتطوير الوسائل الكفيلة بتحسين تحصيلها

تساهم المداخيل الضريبية، التي بلغت ما يناهز 252 مليار درهم سنة 2022، بما نسبته 83% من المداخيل العادية للميزانية العامة. وقد ناهزت مداخيل أهم الضرائب والرسوم التي تتولى المديرية العامة تدبيرها وتحصيلها مبلغ 148,8 مليار درهم خلال السنة المذكورة. غير أن الديون المستحقة، التي تشكل الباقي استخلاصه، عرفت تراكما متواليا لتبلغ حوالي 100 مليار درهم في متم 2022.

وبالنظر إلى حاجة الدولة المتزايدة لموارد لأجل تمويل الإصلاحات الكبرى التي انخرطت فيها ولتعزيز العدالة الجبائية وقيم المواطنة الضريبية، من جهة، وإلى المستوى الكبير للديون المستحقة لفائدة المديرية العامة للضرائب، من جهة أخرى، قام المجلس الأعلى للحسابات بتقييم أداء المديرية العامة للضرائب في تحصيل الديون الضريبية في الفترة الممتدة بين 2017 و2021، وتحليل العوامل المؤثرة سلبا على نسب التحصيل الضريبي.

فرغم الجهود التي بذلت من طرف المديرية العامة للضرائب في مجال التحصيل، فإن بعض الإنجازات ظلت دون مستوى الأهداف المسطرة في مخططها الاستراتيجي للفترة الممتدة من 2017 إلى 2021، والمتمثلة خاصة في الرفع من الموارد المالية لميزانية الدولة وفي تقليص الباقي استخلاصه سنويًا بنسبة 10% على الأقل، حيث عرف هذا الأخير ارتفاعا متواصلا بنسبة سنوية متوسطة قدرها 8 % خلال الفترة سالفة الذكر. وتعكس هذه الوضعية صعوبات في تحصيل المبالغ المتكفل بها وفي تحقيق الأهداف التعاقدية بخصوص الديون المقبولة للإلغاء، بالإضافة إلى عوامل أخرى أثرت سلبا على التحصيل.

فبخصوص **تحصيل الديون**، فإن نسبة تحصيل المبالغ المتكفل بها والمتعلقة بالفترة الممتدة من 2017 إلى 2021 لم يتجاوز 45 % مع نهاية 2021. كما أن نسبة المداخيل التي تم تحصيلها عن الباقي استخلاصه المتعلق بالفترة ما قبل سنة 2017 استقرت في حدود 10 % فقط.

ويعزى ضعف نسب التحصيل أساسا إلى الأعداد والمبالغ الكبيرة للإصدارات صعبة التحصيل بالنظر إلى آجال إصدارها. ذلك أن نسبة تحصيل ديون المديرية يتراجع كلما زادت المدة التي تفصل بين سنوات إصدارها وسنوات فرض الضريبة المعنية بها، حيث إن متوسط هذه النسبة، البالغ حوالي 78% بالنسبة للإصدارات المتعلقة بنفس سنة فرض

الضريبة أو خلال السنتين المواليتين، ينخفض إلى 42% بالنسبة للإصدارات ابتداء من السنة الخامسة الموالية لسنة فرض الضريبة.

كما أن احتمالات التحصيل تتأثر بمدى التعجيل في مباشرة الإجراءات ذات الصلة مع احترام الآجال القانونية الخاصة بها، لاسيما الإجراءات الأولى المتعلقة بإرسال "آخر إشعار للمدين دون صوائر" و"تبليغ الإنذار"، حيث إنه لا يتم الشروع في هذه الإجراءات في الأوقات المناسبة لتسهيل عمليات التحصيل.

وتعتري عمليات تحصيل الديون كذلك نقائص في تنزيل المقاربة الانتقائية التي تمنح الأولوية لاستخلاص المستحقات الضريبية الحديثة ذات المبالغ المرتفعة. فخلال الفترة الممتدة من 2017 إلى 2021، لم تتجاوز نسب تحصيل الإصدارات الحديثة 43% خلال سنة التكفل بها و5% ابتداء من السنة الموالية لها. من جهة أخرى، فإن إجراءات التحصيل لا تأخذ بعين الاعتبار، بشكل كاف، المبالغ المتكفل بها، وهو ما يؤدي إلى تسجيل نسب تحصيل متقاربة بين مختلف أشطر مبالغ التكفلات.

أما **بخصوص إلغاء الديون**، فإن النتائج المحققة سواء من حيث المبالغ أو أقدمية الديون تبقى دون الأهداف التعاقدية التي سطرتها المديرية العامة للضرائب؛ ذلك أن نسبة الديون المقبولة للإلغاء في الفترة 2017 - 2021 والتي بلغت حوالي 19 مليار درهم، لم تشكل سوى 62% مقارنة مع الأهداف المسطرة.

وبخصوص أقدمية الديون، فإن الأهداف التعاقدية لقبول الإلغاء همت، وبصورة حصرية، الديون التي تجاوزت أقدميتها أربع سنوات، بينما تراوحت نسب تحقيقها، حسب السنوات، بين 49% و66% من مجموع الديون المقبولة للإلغاء. وتتجلى الصعوبات بالنسبة للديون القديمة بالأساس في عدم توفر الملفات المادية والوثائق المثبتة لدعم اقتراحات قبول الإلغاء، وهي نفسها الصعوبات التي تحول دون مباشرة إجراءات التحصيل.

أما بالنسبة **للإسقاطات والإلغاءات** من أجل تصحيح النواقص المتعلقة بالأسس المعتمدة لفرض الضريبة، فإن مجموعها بلغ أكثر من 31,6 مليار درهم خلال الفترة 2017-2021. وتعتبر أهميتُها مؤشرا على مدى جودة بعض الإصدارات التي تستلزم أن تكون موضوع تحقق من موثوقيتها حتى لا تساهم في الرفع من مجموع الباقي استخلاصه. وهكذا، فإن معالجة الشكايات التي توصلت بها الإدارة العامة للضرائب، والتي بلغت 874.350 شكاية خلال الفترة 2018-2021 بشأن إصدارات بمجموع 10 مليار درهم، أفضت إلى إسقاطات إجمالية قاربت 7 مليار درهم، أي ما يعادل 70%، منها حوالي 5 مليار درهم تخص المبلغ الأصلي للضريبة.

كما أن اللجوء إلى الإعفاءات من الذعائر والزيادات، التي فاقت قيمتها 14,5 مليار درهم، ليس معقلنا، بما فيه الكفاية، من حيث كون الممارسة المعتمدة في هذا الإطار لا تتيح التمييز بين الإعفاءات المتخلى عنها بسبب عسر الخاضعين للضريبة، وبين تلك الممنوحة من طرف الإدارة، وبالتالي الحفاظ على دور الذعائر والزيادات كعقوبة لمخالفة القواعد الضريبية.

بالإضافة إلى هذه النواقص على مستوى تصفية الباقي استخلاصه، هناك عوامل تؤثر سلبا على تحصيل الديون الجبائية. وتتعلق هذه العوامل بالأساس بمدى جودة الإصدارات،

وبنقص على مستوى التنسيق الداخلي، وبمدى تعاون الشركاء الخارجيين للمديرية العامة للضرائب.

ففيما يخص **جودة الإصدارات**، فإن العناصر المتعلقة بعناوين المدينين المتضمنة بإصدارات مصالح الوعاء والمراقبة تتسم في العديد من الحالات بنقائص تساهم بشكل كبير في صعوبة تبليغهم. كما ساهمت الإصدارات الناتجة عن فرض الضريبة بصورة تلقائية على الخاضعين لها غير النشيطين في تراكم الباقي استخلاصه.

وبخصوص **التنسيق الداخلي**، فإن مصالح الوعاء والمراقبة لا تزود القباض بشكل منتظم بالمعلومات اللازمة لتسهيل التحصيل، إذ لا يتوصل القباض، في كثير من الحالات، من هذه المصالح بالإعلامات بالتصحيح إثر مهام المراقبة التي تنجزها، وذلك لتمكينهم من القيام بالإجراءات التحفظية وكذا بالإجراءات المرتبطة بشأن افتعال العسر عند الاقتضاء. كما أن الاتفاقات الودية المبرمة من طرف مصالح المراقبة مع الخاضعين للضريبة، المتعلقة بإصدارات تم الشروع في تحصيلها، لا يتم تقاسمها تلقائيا مع القباض.

أما فيما يتعلق **بتعاون الشركاء الخارجيين** في إطار ممارسة حق الاطلاع المخول لإدارة الضرائب، فإن تبادل المعلومات مع إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة والوكالة الوطنية للسلامة الطرقية، يتم بصفة إلكترونية وآنية. بالمقابل، فإن عدم تبادل المعلومات مع جهات أخرى، كالخزينة العامة للمملكة، وطرق تبادل المعلومات المقيدة وغير المرقمنة مع باقي الشركاء (الأبناك والوكالة الوطنية للتحفيظ العقاري والخرائطية والمديرية العامة للأمن الوطني)، يحد بشكل ملموس من نجاعة حق الاطلاع.

**بناء على ما سبق، أوصى المجلس الأعلى للحسابات وزارة الاقتصاد والمالية** بتحسين جودة الإصدارات لاسيما ضبط أسس فرض الضريبة عقب المراقبة أو التسوية وتقليص آجالها وتوفير المعلومات الكافية المتعلقة بالخاضعين للضريبة **.كما أوصى** بتحسين تدبير إجراءات التحصيل الجبري وبإجراء دراسة تحليلية للباقي استخلاصه بهدف تحديد الديون غير القابلة للتحصيل، ودعم ذلك بالإثباتات الكافية، ووضع مخطط لتصفيتها ومضاعفة الجهود لتحصيل باقي الديون بالسرعة المطلوبة.

**ودعا المجلس** كذلك إلى العمل مع الشركاء الخارجيين، في إطار حق الاطلاع، على تطوير وسائل تتيح تبادل المعلومات بصورة آلية وتراعي الأمان اللازم لكل الشركاء، وكذا إلى مواصلة جهودها لتطوير نظامها المعلوماتي وإلى تعزيز الموارد المادية والبشرية لدى القباض من أجل تحسين نجاعة تحصيل الديون الضريبية.

## تحصيل الديون المستحقة لفائدة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

### غرامات وإدانات نقدية يتعذر تحصيلها ومخاطر قراءة غير واقعية لهذه الديون

بلغت المداخيل الجمركية الصافية برسم الميزانية العامة، في سنة 2022، ما يناهز 100 مليار درهم، وهو ما يمثل 40% من المداخيل الجبائية للدولة (252 مليار درهم). لذلك، فإن تدبير تحصيل الديون المستحقة لفائدة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة يكتسي أهمية بالغة، خاصة بالنظر إلى الحاجة الملحة لتعبئة موارد مالية إضافية لأجل تمويل السياسات العمومية.

واعتبارا لهذه الأهمية، وبالنظر أيضا إلى المستويات القياسية التي وصل إليها مجموع الباقي استخلاصه لإدارة الجمارك الذي بلغ 697 مليار درهم (منها 97% غرامات وإدانات نقدية) عند متم سنة 2021، انصبت المهمة الرقابية التي أنجزها المجلس على نظام تتبع تحصيل الديون الجمركية، والتحصيل الجبري لهذه الديون، وتحصيل الغرامات والإدانات النقدية، وذلك خلال الفترة الممتدة من 2017 إلى 2021.

**فبخصوص تتبع تحصيل الديون الجمركية**، سجّل المجلس ضعف موثوقية المعطيات حول الباقي استخلاصه لفائدة إدارة الجمارك لكون الوضعيات الفصلية لتتبع التحصيل يتم إعدادها بطريقة يدوية، ذلك أن المبالغ الباقي استخلاصها المعتمدة في بداية السنة تختلف عن تلك التي تم حصرها عند نهاية السنة السابقة.

كما أن النظام المعلوماتي (BADR) لا يتوفر على وظائف تسمح بتنبيه قباض الجمارك بخصوص الآجال القانونية المرتبطة بتقادم الديون أو تنفيذ بعض العمليات كقرارات قبول إلغاء الديون الخاصة بنفس المدين، بعد الإجراءات التي قد يكون قام بها قباض آخرون لإدارة الضرائب، أو وجود ديون مستحقة تجاه محاسبين عموميين آخرين أثناء معالجة المدفوعات الزائدة الخاصة بنفس الدائن.

بالإضافة إلى ذلك، لا يتم تنزيل أهداف ومؤشرات نجاعة التحصيل المتعاقد بشأنها، بين المديرية العامة والمديريات الجهوية، على مستوى المديريات الإقليمية وعلى مستوى الوحدات الإدارية التابعة لها من أقسام ومصالح ومكاتب كما تنص على ذلك مسطرة التعاقد. كما يستند التعاقد في مجال تحصيل الموارد الجمركية إلى عدد محدود من المؤشرات، وهي: "معدل الإلغاءات" و"معدل تسوية حسابات الإدراجات المؤقتة" و"نسبة الديون المؤداة إلكترونيا"، ولا يشمل جميع وسائل التحصيل الجبري مثل بيع الأصول التجارية والممتلكات المنقولة.

**وبخصوص التحصيل الجبري للديون الجمركية**، لوحظ أن عدة إدارات ومؤسسات عمومية تتوفر على معلومات مهمة، كالخزينة العامة للمملكة، ومديرية المنشآت العامة والخوصصة، والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، على سبيل المثال، تظل خارج نطاق الشراكات التي أبرمتها إدارة الجمارك. ويؤدي هذا الوضع إلى تفويت إمكانية استغلال معلومات مهمة من شأنها أن ترفع من فرص تحصيل الديون.

**وفيما يتعلق بتفعيل مساطر التحصيل الجبري**، يواجه قباض إدارة الجمارك صعوبات متعلقة بتبليغ الإنذار القانوني للمدينين نظرا لنقص المعلومات عنهم لاسيما تلك المتعلقة بعناوينهم. كما أن تطبيق مسطرة الإشعار للغير الحائز، الواردة في المواد من 100 إلى 104 من مدونة تحصيل الديون العمومية، تعترضها بعض الصعوبات المرتبطة أساسا بمدى الخضوع لمبدأ تراتبية درجات التحصيل الجبري، المنصوص عليه في المادة 39 من مدونة التحصيل المذكورة، وبإلزامية تبليغ هذا الإشعار وكيفيات هذا التبليغ.

وتواجه مسطرتا حجز الممتلكات وبيعها بعض الإكراهات، التي تتمثل، عند الشروع في المسطرة، في نقص المعلومات عن المدينين وممتلكاتهم، وفي المراحل النهائية من المسطرة، في صعوبة تطبيق الإجراءات القانونية وعدم الاهتمام الذي يبديه المشترون للأصول المعروضة للبيع وخاصة العقارية منها.

**أما فيما يخص تحصيل الغرامات والإدانات النقدية الصادرة لفائدة إدارة الجمارك**، فقد واصل مجموع الباقي استخلاصه منها نسقه التراكمي، خلال الفترة من 2017 إلى 2021، ليصل إلى 675 مليار درهم (97% من مجموع الباقي استخلاصه البالغ 697 مليار درهم). ويعتبر هذا المستوى قياسيا حيث يمثل أكثر من ثلاثة أضعاف المداخيل الجبائية الصافية للدولة المحصلة في سنة 2021.

ويتعلق الباقي استخلاصه من الغرامات والإدانات النقدية بشكل أساسي بأحكام صادرة في قضايا ذات طابع خاص (526 مليار درهم، أي حوالي 78% من إجمالي الباقي استخلاصه)، تهم فئة خاصة من الملزمين، تختلف عن الملزمين العاديين تجاه الإدارات الضريبية، وهم الأشخاص الذين جرمتهم المحاكم الزجرية في بعض جرائم الحق العام. وتتسم الغرامات والإدانات التي تصدر في إطار هذه القضايا الخاصة بمبالغ وصلت إلى مستويات كبيرة جدا يصعب تنفيذها. وبهذا الخصوص، حصرت المهمة الرقابية، إلى غاية 31 دجنبر 2021، ما مجموعه 275 غرامة وإدانة نقدية صادرة في إطار هذه القضايا بمبلغ يفوق 100 مليون درهم وبإجمالي بلغ 516 مليار درهم. وهو ما يمثل حوالي 76% من إجمالي الباقي استخلاصه من الغرامات والإدانات النقدية.

ويرجع ارتفاع مبالغ الغرامات والإدانات النقدية الصادرة لفائدة إدارة الجمارك، أساسا، إلى طرق احتساب مبلغ الغرامات التي نصت عليها مدونة الجمارك والضرائب المباشرة. وعلى الرغم من ذلك، وخلال 22 سنة، لم يتم تخفيض مستوى الغرامات المطبقة على الجرائم الجمركية إلا مرة واحدة في سنة 2013. كما أن المستوى المرتفع للغرامات يخص أيضا مخالفات نظام الصرف، التي نص عليها ظهير 30 غشت 1949 المتعلّق بمعاقبة مخالفات نظام الصرف والذي لم يعرف سوى تعديلات محدودة منذ صدوره.

وارتباطا بما سبق، فإن تحصيل الغرامات والإدانات النقدية الصادرة لفائدة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة من طرف القباض يبقى شبه منعدم، ذلك أن المبالغ المحصلة من الباقي استخلاصه بلغت في المتوسط حوالي 0,041% خلال الفترة 2017-2021.

**وعلى هذا الأساس، أوصى المجلس** بمراجعة نظام العقوبات المنصوص عليها في مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة بالنسبة للجرائم الجمركية في ضوء الممارسات الدولية الفضلى، بتشاور وتنسيق مع جميع المتدخلين، ولاسيما إدارة الجمارك والضرائب غير

المباشرة ورئاسة النيابة العامة ووزارة العدل وكذا مراجعة الإطار المنظم لمحاربة مخالفات الصرف لملاءمته مع أحكام الدستور.

**أوصى، أيضا**، بإجراء إصلاح شامل لمدونة تحصيل الديون العمومية لملاءمتها مع التطورات التكنولوجية وما تتيحه من إمكانيات يمكن أن تساهم في الرفع من مستويات التحصيل، بالإضافة إلى دراسة إمكانية إلغاء الديون القديمة الناتجة عن الغرامات والإدانات النقدية، التي تأكد عدم قابليتها للتحصيل، بموجب قانون المالية.

**كما أوصى المجلس** وزارة الاقتصاد والمالية بالتنسيق مع الجهات التي تتوفر على المعلومات حول ممتلكات المدينين، في إطار حق الاطلاع، من أجل تبسيط إجراءات تبادل هذه المعلومات بصفة آلية ومرقمنة، بالإضافة إلى تسريع رقمنة تتبع التحصيل وتفعيل مشروع تحسين موثوقية البيانات الرقمية من خلال إجراء مراجعة عامة للبيانات المدرجة في نظام المعلومات، وتلك التي يتم تدبيرها يدويا.

## تفعيل الجهوية المتقدمة

### الإطار القانوني والمؤسساتي، الآليات والموارد، والاختصاصات:
### ورش يتطلب المزيد من المواكبة لتفعيل اختصاصات الجهات واستكمال منظومتها القانونية

تندرج الجهوية المتقدمة في صلب الأوراش الاستراتيجية للمغرب، وتعد تتويجا لمسار اللامركزية والديمقراطية المحلية الذي نهجته بلادنا وفق مقاربة تدريجية. فقد كرس دستور 2011 مبادئ الجهوية المتقدمة، وتفعيلا لمقتضياته، تم إصدار سنة 2015، ثلاثة قوانين تنظيمية تهم الجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث. وشكلت الفترة 2015-2018 مرحلة تأسيسية في مسار الجهوية المتقدمة، لتزامنها مع إحداث وتفعيل مختلف هياكل المجالس الجهوية، واستكمال إصدار النصوص التطبيقية للقوانين التنظيمية الثلاث (71 نصا تطبيقيا)، فضلا عن اعتماد الميثاق الوطني للاتمركز الإداري.

**بخصوص الإطار القانوني والمؤسساتي للجهوية المتقدمة**، أبرز تحليل المنظومة القانونية ضرورة حصر وملاءمة النصوص التشريعية والتنظيمية المرتبطة بمجالات تدخل القطاعات الوزارية ذات الصلة باختصاصات الجهات، وذلك من أجل تحديد حدود تدخل مختلف الفاعلين العموميين وتدارك تداخل مهامهم مع اختصاصات الجهات. وفي هذا الصدد، بلغ عدد الاختصاصات الذاتية والمشتركة التي تتطلب تدخلا تشريعيا أو تنظيميا، ما مجموعه 21 اختصاصا.

وفي ما يخص اللاتمركز الإداري، سجل المجلس عدم مراجعة و/أو اعتماد مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية المُحددة في خارطة طريق مواكبة تنفيذ مضامين الميثاق الوطني للاتمركز الإداري، رغم مرور أزيد من أربع سنوات على صدور الميثاق

المذكور، بحيث لم يتجاوز المعدل الإجمالي لإجراءات خارطة الطريق المكتملة الإنجاز 32%، في متم شهر شتنبر 2023.

**وبخصوص الإطار المؤسساتي،** لوحظ على مستوى الإدارة الجهوية اللاممركزة، تأخر إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة بسبب توقف انعقاد اجتماعات اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري، خلال الفترة الممتدة من يوليوز 2020 إلى يونيو 2023، فضلا عن عدم تملك وترسيخ ثقافة نقل الاختصاصات التقريرية من المركز إلى المستوى اللاممركز لدى المصالح الوزارية، مما ترتب عنه محدودية نقل الاختصاصات التي أوصت اللجنة بنقلها في المرحلة الأولى إلى المصالح اللاممركزة، لاسيما تلك المتعلقة بمساطر الاستثمار، بحيث، وإلى غاية متم شهر شتنبر 2023، تم نقل 30% فقط من الاختصاصات ذات الأولوية المتعلقة بها. ومكن استئناف اجتماعات اللجنة المذكورة بتاريخ 19 يونيو 2023، من المصادقة على تفعيل ثلاث تمثيليات إدارية مشتركة على المستوى الجهوي وتمثيلية قطاعية واحدة.

وعلى مستوى المجالس الجهوية، نص القانون التنظيمي على إحداث وكالات جهوية لتنفيذ المشاريع لتمكين هذه المجالس من تدبير شؤونها. وسجل المجلس في هذا الصدد، وجود تفاوتات مهمة في تفعيل مهام هذه الوكالات، لاسيما الجوانب المتعلقة بتنفيذ مشاريع وبرامج التنمية الجهوية. فخلال الفترة 2016-2022، ناهزت إمدادات التجهيز المخصصة للوكالة الجهوية 1.100 مليون درهم على مستوى أربع جهات، وهي سوس - ماسة (1.579 مليون درهم) وطنجة - تطوان - الحسيمة (1.678 مليون درهم) وبني ملال - خنيفرة (1.435 مليون درهم) وفاس - مكناس (1.135 مليون درهم)، بينما لم تتجاوز هذه التحويلات 250 مليون درهم على مستوى جهات الدار البيضاء - سطات (214,9 مليون درهم) وكلميم - واد نون (65,45 مليون درهم) ومراكش - آسفي (55,15 مليون درهم).

وبخصوص إسهام الجهات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، انتقل الناتج الداخلي الخام الذي حققته الجهات الاثني عشرة خلال الفترة 2015-2021 من 966.077 إلى 1.273.281 مليون درهم، أي بمعدل نمو سنوي متوسط قدره 4.71%. غير أن مساهمة الجهات في خلق الثروة الوطنية والقيمة المضافة تتسم بالتباين، حيث بلغ متوسط مساهمة ثلاث جهات في الناتج الإجمالي الداخلي الخام أزيد من 58% وهي الدار البيضاء-سطات (32%)، والرباط-سلا-القنيطرة (16%) وطنجة-تطوان-الحسيمة (10%)، مقابل 42% على مستوى باقي الجهات.

**وبالنسبة لآليات وموارد تفعيل الجهوية المتقدمة،** سجل المجلس محدودية اعتماد آلية التعاقد بين الدولة والجهات لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية، فضلا عن عدم الوفاء بالآجال التعاقدية لإبرام الاتفاقيات الخاصة، مما ترتب عنه ضعف الإنجازات المادية للمشاريع المدرجة في عقود-البرامج بين الدولة والجهات.

وبخصوص آليات التمويل، مكن تفعيل الجهوية المتقدمة من رصد موارد مالية مهمة من طرف الدولة لفائدة الجهات، إذ ارتفعت، خلال الفترة 2015-2022، من 771 مليون درهم إلى 9,25 مليار درهم. غير أنه لم يتم استثمار جميع إمكانيات التمويل المتاحة، بحيث لم تتجاوز الموارد الذاتية للجهات نسبة 7% سنويا، دون احتساب الفائض المرحل والموارد المعبئة من الاقتراض. كما لوحظ ضعف تطوير الجهات لعقود شراكة مع القطاع الخاص

لتخطيط وإنجاز المشاريع الجهوية الكبرى التي تتطلب موارد مالية مهمة وخبرة تقنية عالية، وذلك نتيجة التأخر المسجل في توسيع نطاق الإطار القانوني المتعلق بالشراكة بين القطاعين العام والخاص ليشمل الجماعات الترابية.

**أما فيما يخص اختصاصات الجهات،** لوحظ في مجال التخطيط الترابي والبرمجة، تأخر اعتماد التصاميم الجهوية لإعداد التراب، إذ، وبعد مرور خمس سنوات على صدور المرسوم المتعلق بتحديد مسطرة هذا التصميم، لم يتم التأشير بعد على تصميم جهتي الدار البيضاء-سطات ودرعة-تافيلالت، كما أن سبعة تصاميم جهوية لإعداد التراب لم تدخل حيز التنفيذ إلا خلال سنتي 2021 و2022.

وفي نفس السياق، عرفت برامج التنمية الجهوية برسم الفترة 2015-2021 تأخرا في المصادقة والتأشير على صيغتها النهائية. فابتداء من شهر يونيو 2018، أشرت وزارة الداخلية على برامج التنمية الجهوية لعشر جهات، وفي يناير 2020 على برنامج التنمية الجهوية لجهة واحدة (كلميم - واد نون). وبذلك، فإن معظم برامج التنمية الجهوية لم تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد مرور أكثر من ثلاث سنوات من الفترة 2015-2021. وترتب عن ذلك محدودية حصيلة الإنجازات المادية للمشاريع التنموية، إذ لم تتجاوز النسبة الإجمالية للإنجازات المادية للمشاريع المدرجة في برامج التنمية الجهوية 36%، في متم دجنبر 2022، علما أن بعض هذه المشاريع تم الشروع في إنجازها قبل التأشير على برامج التنمية ذات الصلة. ومن جانب آخر، بلغت تكلفة المشاريع المنجزة حوالي 46,55 مليار درهم، وهو ما لا يتجاوز 11% من الكلفة الاجمالية التوقعية لبرامج التنمية الجهوية والتي بلغت 420,54 مليار درهم.

وبالنسبة للاختصاصات المشتركة مع الدولة، لم يتم بعد اعتماد الإطار التنظيمي المتعلق بها، مما ترتب عنه عدم تفعيل الجهات لمجموعة من الاختصاصات المشتركة، لاسيما تلك المتعلقة بإحداث أقطاب فلاحية وإنعاش السكن الاجتماعي والمحافظة على المناطق المحمية والمحافظة على المنظومة البيئية الغابوية.

وبالنسبة للاختصاصات المنقولة، لم يتم نقل أي اختصاص من الدولة إلى الجهات خلال الفترة 2015-2023. كما لم يتم تحديد الحد الأدنى من الاختصاصات التي ستُنقل إلى الجهات، لاسيما تلك المرتبطة بمجالات وخدمات ذات الأهمية المباشرة للمواطنين، بحيث يتطلب التوسيع التدريجي لاختصاصات الجهات، تحديد الآليات المؤطرة لتطبيق مبدأ التدرج والتمايز بين الجهات في نقل الاختصاصات، خاصة المعايير المعتمدة من طرف الدولة لتقييم مدى قدرة الجهة على الاضطلاع بالاختصاصات التي ستنقل إليها.

**بناء على ما سبق، أوصى المجلس رئاسة الحكومة** بتفعيل الإجراءات المبرمجة في خارطة الطريق لتنفيذ الميثاق الوطني للاتمركز الإداري وتقييم نتائجه، وكذا توفير الظروف والآليات الملائمة لانتظام عمل اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري.

**كما أوصى المجلس** بالتسريع بإعداد وإصدار المراسيم المتعلقة بإحداث التمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة للدولة وتحديد اختصاصاتها وتنظيمها وآليات التنسيق بين مكوناتها، لتحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستوى الجهوي وضمان حسن التنسيق في ما بينها. **وأيضا** تسريع وتيرة نقل الاختصاصات ذات الأولوية المتعلقة بالاستثمار إلى المصالح اللاممركزة بهدف تسهيل الإجراءات الإدارية للاستثمار وتمكين المستثمرين من

إنجازها في ظروف ملائمة، وذلك على أساس جدول عمل محدد يأخذ بعين الاعتبار التنسيق المحكم بين القطاعات الوزارية.

**علاوة على ذلك، أوصى المجلس وزارة الداخلية** بدعم ومواكبة الجهات في إعداد برامج تنمية جهوية قابلة للتنفيذ، تأخذ بعين الاعتبار قدرة الجهات على تنزيلها والموارد المالية التي يمكن تعبئتها، وتحري الدقة في تحديد التركيبة المالية والالتقائية بين البرامج التنموية والسياسات العمومية الأخرى، مع تحديد المشاريع المبرمج إنجازها في إطار تعاقدي مع الدولة. **وأيضا** تحديد كيفيات ومعايير تطبيق مبدأ التدرج والتمايز بين الجهات عند نقل الاختصاصات، مع إجراء تقييم لقدرة الجهات على الاضطلاع بالاختصاصات المنقولة بعد مرور ثماني سنوات على دخول القانون التنظيمي المتعلق بالجهات حيز التنفيذ، لاسيما تلك المرتبطة بمجالات وخدمات ذات الأهمية المباشرة للمواطنين ولإطار الاستثمار. **كما أوصى المجلس** بتسريع اعتماد مشروع الإطار التنظيمي الذي يوضح منهجية تحضير وصياغة العقود المتعلقة بالاختصاصات المشتركة وآليات التنسيق بين مختلف المتدخلين، للتفعيل الأمثل للاختصاصات المشتركة بين الدولة والجهات، وفق مقاربة تأخذ بعين الاعتبار جاهزية وقدرة الجهات على ممارسة هذه الاختصاصات.

**وأوصى المجلس وزارة الاقتصاد والمالية** بوضع نظام أساسي ملائم للوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع لتمكينها من الرفع من جاذبيتها لاستقطاب موارد بشرية ذات تجربة وخبرة عالية، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المجال الترابي التابع لها.

**كما أوصى المجلس الوزارة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة** بمراجعة الهياكل التنظيمية المتعلقة بالمصالح المركزية واللاممركزة، وملاءمتها مع الاختصاصات المحددة في التصاميم المديرية للاتمركز الإداري التي صادقت عليها اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري، وذلك بتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية.

## الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة العمومية 2018-2021:

### ضرورة الرفع من وتيرة تنفيذ مشاريع الإصلاح وإنشاء هيئة للقيادة الاستراتيجية للخطة

اعتمدت السلطات الحكومية، ابتداء من سنة 2018، الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة من أجل مباشرة إصلاح شامل للإدارة العمومية، يهدف إلى توفير خدمة عمومية ذات جودة عالية ومتنوعة وموسعة. وقد تمحورت هذه الخطة حول أربعة تحولات هيكلية متكاملة ومندمجة، تغطي المجالات التنظيمية والإدارية والرقمية والتخليقية، تضم 24 مشروعاً بُرمجت للتنفيذ في أفق 2021، وارتكزت على أربع دعامات رئيسية (التشريع، التواصل، التقييم والتعاون).

وقد بلغت النسبة الإجمالية لتقدم إنجاز مشاريع الخطة، في متم سنة 2022، حوالي 77%، في حين بلغت الالتزامات المالية المتعلقة بها حوالي 68,20 مليون درهم، ممولة من الميزانية العامة للوزارة المكلفة بإصلاح الإدارة، وصندوق تحديث الإدارة العمومية، وكذا برامج التعاون الدولي، لاسيما برنامج الأمم المتحدة للتنمية.

فعلى مستوى **التصميم والتخطيط الاستراتيجي للخطة الوطنية لإصلاح الإدارة**، أظهر تحليل الإطار المرجعي عدم اعتماد منهجية في تحديد مكونات الخطة استنادا على تشخيص أولي شامل يغطي جميع المواضيع التي تناولتها، ويحدد احتياجات وتحديات الإدارة العمومية ويعتمد على إطار عمل منطقي. كما لم يتم تصميم المشاريع بناء على رؤية مندمجة تشرك مختلف القطاعات الحكومية وتعمل على ضمان التقائية أهدافها الاستراتيجية وربط الإجراءات العملية المبرمجة بالمشاريع العمومية الأخرى المنفذة، التي ترتكز على نفس الأهداف الاستراتيجية المسطرة لهذه الخطة.

وعلى صعيد آخر، لوحظ أن خطة تمويل المشاريع لم تستند على دراسات قبلية لتحديد الكلفة التوقعية للأنشطة المكونة لهذه المشاريع أو على تقييم دقيق للاحتياجات المالية ذات الأولوية.

أما بالنسبة **لتقييم إنجازات الخطة الوطنية**، فقد سجل المجلس عدم استكمال تنفيذ جميع المشاريع المبرمجة داخل الأجل الأولي المحدد في نهاية سنة 2021، بحيث لم تتجاوز النسبة الإجمالية لتقدم إنجاز مشاريع الخطة 77%، في 31 دجنبر 2022، ويعزى هذا التأخر إلى مجموعة من العوامل التي تختلف بحسب طبيعة كل مشروع.

ففي ما يخص **مشاريع التحول التنظيمي**، لوحظ أن العديد من الأنشطة الهيكلية المقررة تحتاج إلى تسريع وتيرة إنجازها، كما هو الحال بالنسبة لمخطط تحسين استقبال المرتفقين ومواكبة الإدارات المعنية من أجل إعداد وتفعيل المعايير القطاعية للاستقبال والذي تم تمديد أجل تنفيذه إلى غاية 31 ديسمبر 2025. كما سجل المجلس تأخر الوزارة في اعتماد الهيكلة التنظيمية الجديدة للقطاع الوزاري المكلف بإصلاح الإدارة مما انعكس سلبا على مواكبة هذا القطاع للأوراش والمشاريع المهيكلة للإدارة المغربية خاصة في ظل التحولات والمستجدات الاقتصادية والاجتماعية.

أما بالنسبة لتقييم حصيلة إنجازات **التحول التدبيري**، يواجه تنزيل المشاريع المخطط لها في هذا المجال بعض الإكراهات التي تؤخر تنفيذها، والتي تتعلق أساسا بإصلاح الإطار القانوني والتنظيمي المؤطر لهذا التحول، كمراجعة الإطار التنظيمي لمنظومة التكوين المستمر، وإعادة هيكلة الوظيفة العمومية العليا والمتوسطة، وتطوير منظومة تقييم أداء الموظف، وكذا ورش تطوير الحماية الاجتماعية للموظف. كما اتضح، في ذات السياق، الحاجة إلى الرفع من نسبة تفعيل بعض المشاريع، كمشروع قياس جودة الخدمات الإدارية وورش تبسيط المساطر الإدارية.

من جهة أخرى، أبرز تقييم إنجازات **مشاريع التحول الرقمي** ضرورة العمل على تسريع وتيرة إنجاز البعض منها. فبالرغم من بلوغ النسبة الإجمالية لتقدم المشاريع المدرجة في هذا التحول ما يناهز 80% عند متم شتنبر 2023، لم يتعد عدد المشاريع المنفذة كليا مشروعا واحدا همّ إنجاز دراسة حول تحديد السجلات المرجعية للبيانات الإدارية وقياس مستوى نضجها.

وفيما يتعلق بأنشطة **مشاريع التحول التخليقي**، وقف المجلس على ضرورة اعتماد إطار قانوني لتتبع ناجع للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وكذا الحاجة إلى اعتماد بوابة خاصة بالنشر الاستباقي وتسريع معالجة الطلبات لتكريس حق الحصول على المعلومات، وأخيرا ضرورة استكمال الدراسة حول تدبير الزمن الإداري بالإدارة العمومية وإصدار القانون حول التغييب غير المشروع عن العمل من أجل بلورة تصور جديد حول تدبير الحضور والتغيب عن العمل.

**أما بالنسبة لحكامة الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة**، فقد سجل المجلس الحاجة لإنشاء هيئة للقيادة الاستراتيجية على مستوى رئاسة الحكومة تضم جميع المتدخلين للإشراف الاستراتيجي على مشاريع الخطة، مما يمكن من توجيه وتنسيق الإجراءات المتبعة، وتقييم حالة تقدم المشاريع المبرمجة، بالإضافة إلى الحاجة لتجويد مؤشرات تتبع تنفيذ المشاريع كفيلة بإتاحة تقييم دقيق للنتائج والإنجازات المحرزة.

**بناء على ما سبق، أوصى المجلس** الوزارة المكلفة بإصلاح الإدارة باعتماد منهجية مندمجة وتشاركية عند إعداد المخططات الاستراتيجية لإصلاح الإدارة، تشمل جميع الأطراف المعنية، وتقوم على أساس إطار عمل منطقي مبني على النتائج.

**كما أوصى المجلس** بالحرص على تنفيذ كافة الأنشطة المبرمجة في الآجال المحددة لضمان إنجاز مشاريع الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة وتحقيق أهداف التحولات الهيكلية، وكذا تفعيل إعداد واعتماد النصوص القانونية المؤطرة لمشاريع هذه التحولات بإشراك الأطراف المعنية وفق خطة عمل تشمل كل مشاريع هذه الخطة. بالإضافة إلى ذلك، أوصى بتعزيز التواصل حول مختلف مخرجات الخطة من خلال إعداد خطط عمل للتواصل بغية تعزيز تنفيذ مختلف المشاريع ولاسيما ميثاق المرافق العمومية ومنظومة تقييم أداء الموظف.

**وأخيرا، أوصى المجلس** رئاسة الحكومة بإنشاء هيئة للقيادة الاستراتيجية لأوراش إصلاح الإدارة تضم كافة الأطراف المعنية، بغية ضمان تحقيق الأهداف الاستراتيجية لهذه الإصلاحات، وتقييم تنفيذ المشاريع المنجزة من قبل القطاعات الحكومية وأثرها على المرتفقين.

## تقييم نظام المقاطعات:

### أثر محدود لتدخل المقاطعات يستدعي إعادة النظر في دورها وصلاحياتها لضمان تدبير للقرب فعال وناجع

اعتمد المغرب، منذ سنة 2003، نظام الجماعات ذات المقاطعات ليعوض نظام المجموعات الحضرية المعمول به سابقا، والذي أبان عن عدم نجاعته بسبب غياب رؤية موحدة ومتناسقة لتدبير المدن الكبرى وتسجيل فوارق اقتصادية ومالية بين الجماعات المكونة لها، بالإضافة إلى تعدد الأجهزة المنتخبة وتشتت وسائل العمل.

وقد استمر العمل بنظام المقاطعات بعد اعتماد القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات (رقم 113.14)، وإحداث مقاطعات بمجالسها، مجردة من الشخصية الاعتبارية وتتمتع باستقلال إداري ومالي، وذلك بجماعات الدار البيضاء والرباط وطنجة ومراكش وفاس وسلا.

ويمارس مجلس المقاطعة، لحساب مجلس الجماعة وتحت مسؤولية هذا الأخير ومراقبته، مجموعة من الصلاحيات المحددة بموجب المادة 231 من القانون التنظيمي رقم 113.14 والمرتبطة أساسا بتدبير مرافق القرب (مثل المرافق الاجتماعية والثقافية والرياضية والأسواق وأماكن البيع العمومية والفضاءات الخضراء التي تقل مساحتها عن هكتار واحد). ويختص رؤساء مجالس المقاطعات، بمقتضى المادة 237، أساسا، بالحالة المدنية وبمنح بعض رخص التعمير وكذا بتلقي التصاريح المنصوص عليها في المادة 236.

وهكذا، وفي ما يتعلق **بالتدبير الاستراتيجي**، فإن دور المقاطعات يظل محدودا في إبداء الآراء في برامج عمل الجماعات بالنسبة للجزء المقرر تنفيذه كليا أو جزئيا داخل حدودها، كما تنص على ذلك المادة 235 من القانون التنظيمي المذكور سلفا. وفي هذا الإطار، فقد وقفت المجالس الجهوية للحسابات على أنه باستثناء جماعة فاس، لا تعرض باقي الجماعات الخمس برامج أعمالها على المقاطعات، من أجل إبداء الرأي، كما أنها لا تشرك المقاطعات في إعداد هذه البرامج. علاوة على ذلك، لا ينبني تدبير المقاطعات على تصور استراتيجي.

وقد سجلت المجالس الجهوية أيضا محدودية **التنسيق بين الجماعة والمقاطعات** التابعة لها بسبب عدم تفعيل و/أو عدم استغلال مختلف آليات التنسيق المنصوص عليها في القانون التنظيمي، مثل هيئة "ندوة رؤساء مجالس المقاطعات" والتقارير نصف السنوية التي يعدها رؤساء المقاطعات ويوجهونها إلى رئيس المجلس الجماعي المعني، في أفق عرض مخلص عنها على مجلس الجماعة.

بالإضافة إلى ذلك، يشوب **تحديد صلاحيات المقاطعات** مجموعة من الإشكاليات القانونية التي حالت دون الاضطلاع الأمثل للمقاطعات باختصاصاتها، ويتعلق الأمر أساسا بمحدودية السلطة التقريرية للمقاطعات والتي تظل رهينة بالمجلس الجماعي بسبب عدم توفرها على الشخصية الاعتبارية وتبعيتها الإدارية والمالية للمجلس الجماعي، هذا فضلا عن عدم الاضطلاع التلقائي بتدبير التجهيزات المنصوص عليها في المادة 231 من القانون التنظيمي من طرف المقاطعات والذي يظل رهينا بوضعها رهن إشارتها من طرف المجلس الجماعي، وكذا إسناد القانون التنظيمي للمقاطعات لصلاحيات تندرج في إطار الاختصاصات المشتركة للجماعات مع الدولة، المنصوص عليها في المواد 87 إلى 89 (تدبير تجهيزات القرب الاجتماعية والثقافية والرياضية ومهام التنشيط المحلي)، والتي يتطلب الاضطلاع بها من طرف الجماعات وجود إطار تعاقدي مسبق مع الدولة، والتوفر على الموارد الضرورية.

كما أبانت الممارسة عن محدودية الدور الذي تلعبه المقاطعات **في تدبير الشأن الجماعي**، وهو ما يتجلى من خلال محدودية مشاركة مجالس المقاطعات في تقديم المقترحات والآراء، حيث تراوح المعدل السنوي للمقترحات المقدمة من طرف كل مقاطعة، خلال الفترة 2015-2021، بين مقترحين اثنين (الدار البيضاء) وأقل من مقترح (الرباط)، كما لم يتعد متوسط عدد الآراء المقدمة، خلال نفس الفترة، رأي واحد لكل مقاطعة سنويا. وعلاوة على ذلك، يتم تدبير العديد من التجهيزات، المدرجة بالمادة 231 من القانون

التنظيمي، خارج إطار المقاطعات من خلال لجوء الجماعات المعنية إلى نمط التدبير المفوض أو إلى إحداث شركات للتنمية المحلية، فضلا عن تعدد المتدخلين في العمليات المرتبطة بمنح رخص التعمير وتلقي التصاريح التي يختص بها رؤساء المقاطعات. وتعزى محدودية دور المقاطعات في مجال التنشيط المحلي، أساسا، إلى نقص الموارد المالية وعدم توفرها على الموارد البشرية المتخصصة في هذا المجال.

وبخصوص **الموارد المالية المخصصة للمقاطعات**، فتتكون من مخصصات إجمالية وتُشكل نفقة إجبارية للجماعة (المادة 181 من القانون التنظيمي رقم 113.14)، وقد تم تحديد 10% من ميزانية الجماعة كحد أدنى لهذه المخصصات بموجب المادة 245 من القانون التنظيمي. وبلغت هذه المخصصات برسم الفترة 2015-2022 ما يناهز 5,19 مليار درهم، إلا أن تحديد الحد الأدنى للمخصصات لا يأخذ بعين الاعتبار حجم المهام المسندة للجماعة مقارنة مع المقاطعات. وفي هذا الإطار، وقفت المجالس الجهوية للحسابات على عدم قدرة الجماعات على تمكين المقاطعات من هذه النسبة، مع تسجيل غياب إطار يحدد بشكل واضح الالتزامات التي تتعهد المقاطعات بتنفيذها، بناء على أهداف متفق عليها مسبقا مع الجماعة.

إضافة إلى ذلك، لا ينبني توزيع **الموارد البشرية بين الجماعة والمقاطعات** على معايير تأخذ بعين الاعتبار حجم المهام المنوطة بكل طرف منهما. فقد بلغ العدد الإجمالي لموظفي والأعوان المعنيين بنظام المقاطعات، عند نهاية سنة 2022، ما مجموعه 13.144 موظفا، وهو ما يمثل 69% من مجموع موظفي الجماعات المعنية، بالرغم من كون حجم اختصاصات الجماعات تفوق حجم صلاحيات المقاطعات. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الأخيرة لا تتوفر، على النحو الكافي، على الموارد البشرية المتخصصة، لا سيما في المجال التقني والمجالات المرتبطة بالتنشيط المحلي.

وبناء على ما سبق، فقد **أوصى المجلس الأعلى للحسابات** وزارة الداخلية بإعادة النظر في صلاحيات المقاطعات ودورها بما يضمن تقريب الخدمات للمرتفقين من جهة، ونجاعة تدبير الموارد المالية والبشرية من جهة أخرى، وكذا بمراجعة المقتضيات المنظمة للجماعات ذات المقاطعات من أجل تمكين هذه الأخيرة من الآليات القانونية اللازمة لتدبير مختلف المرافق والتجهيزات المسندة لها. كما **حث المجلس** الوزارة على إعادة النظر في الجماعات التي يتوجب استمرار تبنيها لنظام المقاطعات، أخذا بعين الاعتبار حجم التجهيزات والمرافق المدبرة من طرف كل جماعة وطرق التدبير المعتمدة.

علاوة على ذلك، **دعا المجلس** الجماعات والمقاطعات المعنية بهذا النظام إلى تعزيز صلاحيات مجالس المقاطعات خلال إعداد وتنفيذ وتتبع وتقييم برامج عمل الجماعة، وحثها على صياغة رؤية استراتيجية برسم ولاياتها الانتدابية في حدود صلاحياتها وفي التقائية مع برنامج عمل الجماعة. **كما أوصى المجلس** بتعزيز وظيفة التقييم والتتبع عبر تفعيل آلية التقارير نصف السنوية حول تدبير المقاطعات ودور ندوة رؤساء المقاطعات، عن طريق إلزام المجلس الجماعي بدراسة مخرجاتها والبت فيها، وكذا باعتماد معايير موضوعية، مرتبطة بحجم المهام المنوطة بكل متدخل، لتوزيع الموارد المالية والبشرية بين الجماعة ومختلف المقاطعات.

# التنمية الرقمية بالمغرب:
## مجهودات قطاعية تفتقد للالتقائية ولقيادة التغيير

تبنى المغرب منذ عقدين مجموعة من الاستراتيجيات التي ترمي إلى تحقيق التنمية الرقمية في القطاعين العام والخاص باعتبارها رافعة مهمة للتنمية، غير أن هذه الاستراتيجيات لم تحقق النتائج المنتظرة. في هذا الإطار، انصبت المهمة الموضوعاتية حول التنمية الرقمية بالمغرب على تقييم الجوانب المتعلقة بالإطار الاستراتيجي والقانوني والمؤسساتي للحكامة الرقمية، وكذا التحول الرقمي في القطاعين العام والخاص، وتطوير البنية التحتية الرقمية، إضافة إلى تأهيل الموارد البشرية والإدماج الرقمي.

**فبخصوص الإطار الاستراتيجي للحكامة الرقمية،** سجّل المجلس أن مخطط المغرب الرقمي 2020، الذي يغطي الفترة 2016-2020، لم يتم تفعيله بسبب عدم تبنيه من طرف مختلف الأطراف المعنية، من القطاع العمومي والقطاع الخاص، والتي لم يتم إشراكها بشكل كاف في إعداده. ونتج عن هذا الوضع غياب رؤية مشتركة وقصور على مستوى التنسيق بين مختلف المتدخلين، مما انعكس سلبا على تطور هذا المجال. إضافة لذلك، سُجل تبني الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة، عن الفترة 2018-2021، دون أخذ المخطط سالف الذكر بعين الاعتبار، وأن بعض المشاريع المهمة التي تضمنتها الخطة لم يتم استكمالها رغم تجاوز المدة الزمنية المحددة لها. ويتعلق الأمر بكل من المخطط التوجيهي للتحول الرقمي ومنصة التشغيل البيني المشتركة بين الإدارات ونظام المعلومات المتعلق بالموارد البشرية.

ويعتبر تمويل مشاريع التنمية الرقمية من أهم التحديات التي يتعين أخذها بعين الاعتبار لإنجاح ورش التحول الرقمي على مستوى القطاع العام، حيث يعتمد تمويل المشاريع في هذا المجال، أساسا، على الاعتمادات المبرمجة في ميزانيات الوزارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، وذلك في غياب آليات تمويل ترتكز على التعاضد والتكامل بين مختلف المتدخلين من أجل ترشيد النفقات، وضعف تعبئة التمويلات عن طريق الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وفي هذا السياق، تساهم بعض الحسابات الخصوصية للخزينة، لا سيما صندوق تحديث الإدارة العمومية وصندوق الخدمة الأساسية للمواصلات، في تمويل مشاريع مختلفة في هذا المجال. غير أن الموارد المرصودة لهما لا تمكن من ضمان التمويل الكافي لجميع المشاريع المتصلة بالتحول الرقمي.

**وعلاقة بالإطار القانوني للحكامة الرقمية،** لوحظ تأخر في اعتماد بعض النصوص القانونية المتعلقة بالمجال الرقمي. فعلى سبيل المثال، لم تتم بعد المصادقة على مشروع القانون رقم 41.19 المتعلق بالإدارة الرقمية والذي تم إعداده منذ سنة 2019 بهدف معالجة قضايا أساسية وذات طابع أفقي في مجال تطوير الخدمات الرقمية في المرفق العمومي. إضافة لذلك، يتطلب ضمان نجاح أوراش التنمية الرقمية، بما في ذلك تطوير الاقتصاد الرقمي، تحيين الإطار القانوني وملاءمته مع متطلبات التحول الرقمي. فلا تزال مجموعة من المجالات غير مؤطرة قانونيا ومن بينها، على سبيل المثال، الأرشيف الإلكتروني والسجلات الإلكترونية وموثوقية نسخ المستندات الرقمية والعملات المشفرة والمنصات الرقمية والذكاء الاصطناعي وغيرها.

**وبخصوص الجانب المؤسساتي للحكامة الرقمية،** سجل المجلس ضرورة توضيح المهام المسندة للوزارة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة خصوصا في ما يتعلق بالصلاحيات المخولة لمديرية الاقتصاد الرقمي في تنفيذ استراتيجية التنمية الرقمية وتتبعها وتقييمها، وكذا تعزيز دور وكالة التنمية الرقمية بصفتها فاعلا مرجعيا في هذا المجال. كما لوحظ وجود تباين بين مختلف الأطراف المعنية بخصوص شروط تأسيس المعرفات الرقمية وشروط استخدامها وتأثير الاختيارات المعتمدة على حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي. هذا مع العلم بأن التحديات الجديدة المرتبطة بالتطور المتسارع لتكنولوجيا المعلومات والرقمية، تفرض إعادة النظر في الإطار القانوني والمؤسساتي وحكامة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي.

**وبالنسبة للتحول الرقمي في القطاع العام،** يعرف تنفيذ المشاريع في هذا المجال صعوبات على مستوى التخطيط والقيادة. كما أن البنية التحتية تتسم بقدمها وعدم تجانسها. وبخصوص قابلية التشغيل البيني بين نظم المعلومات، وجب تسريع تفعيل هذا الورش لتجاوز الصعوبات المسجلة مع ضرورة تعزيز حكامة البيانات داخل الإدارات العمومية وإيلاء الأولوية للمخاطر المرتبطة بأمن نظم المعلومات. وقد لوحظ أيضا أن ورش تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الذي انطلق بعد اعتماد القانون رقم 55.19، لم يكن موضوع استراتيجية وطنية يتم بموجبها اعتماد الوسائل والآليات الكفيلة بضمان تنفيذ وتتبع وتقييم هذا المشروع الهام.

ورغم الجهود المبذولة لجرد وتحليل مختلف الإجراءات والمساطر الإدارية، فإن بعض المراحل الهامة لم تنجز بعد، لاسيما تلك المتعلقة بعملية توثيق وتدوين جميع القرارات الإدارية ومصادقة اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية عليها، قبل نشرها على البوابة الرقمية "إدارتي". كما يتطلب تطبيق بعض أحكام القانون رقم 55.19 سالف الذكر المصادقة على المراسيم التطبيقية التي تؤطر وتوضح هذه المقتضيات.

**وفي ما يتعلق بالتحول الرقمي في القطاع الخاص،** تستعمل 36% من المقاولات فقط تكنولوجيا المعلومات في تدبير أنشطتها. وتحتاج الخدمات الرقمية الموجهة للمقاولات لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية والتشغيل البيني للأنظمة المعلوماتية، حتى تساهم في تحسين العرض الخدماتي مع توفير الظروف الملائمة لتطوير التجارة الإلكترونية لما لها من إمكانيات هامة. كما يسجل تأخر مهم في إحداث المنصة الإلكترونية المخصصة لإنشاء المقاولات بالرغم من أن العمل على إنجازه بدأ منذ سنة 2011.

**أما في ما يخص البنية التحتية الرقمية،** التي تشكل دعامة أساسية للتنمية الرقمية، فرغم المجهودات المهمة التي بذلت، فالقطاع بحاجة لتعزيز المكتسبات بهدف تكييف عرض الربط بشبكة المواصلات ومتطلبات التطوير الرقمي مع ضمان الحد الأدنى من الخدمات المقدمة للزبناء.

**وحول تأهيل الموارد البشرية والإدماج الرقمي،** فقد سُجل نقص في الكفاءات على مستوى القطاعين العام والخاص، وكذا غياب رؤية واضحة تخص تكوين الكفاءات العليا في المجالات الرقمية. كما أن الفجوة الرقمية تشكل تحديا حقيقيا لنجاح ورش التنمية الرقمية بالنظر لوجود ساكنة مهمة لا تتوفر على المعدات المعلوماتية الضرورية لولوج العالم الرقمي، وكذا لضرورة توفير ضمانات تحمي حقوقهم ومعطياتهم الشخصية.

**بناء على ما سبق، أوصى المجلس** الوزارة المنتدبة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، وذلك بالتنسيق مع جميع المتدخلين الفاعلين في المنظومة الرقمية لاسيما القطاعات الحكومية والقطاع الخاص، باعتماد استراتيجية وطنية مندمجة للتنمية الرقمية تأخذ بعين الاعتبار الحاجيات، مع تحديد أهداف واضحة وتوفير الوسائل اللازمة لتمويل المشاريع والآليات الضرورية في ما يتعلق بالحكامة والتتبع والتقييم. كما **أوصى المجلس** باستكمال وتحديث الإطار القانوني لدعم تطور التكنولوجيا الرقمية وملاءمته مع التغيرات السريعة التي يعرفها هذا المجال.

علاوة على ذلك، **أوصى المجلس** بضرورة تسريع كل من ورش تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية وقابلية التشغيل البيني بين نظم المعلومات عبر تحقيق المتطلبات الأساسية، وكذا تعزيز حماية الأنظمة المعلوماتية من المخاطر التي تمس بسلامتها وبسرية البيانات وصدقيتها. **وأوصى المجلس** أخيرا بتعزيز البنية التحتية للمواصلات بغية ضمان جودة الربط بالشبكة وملاءمة كلفته، واعتماد مقاربة مندمجة للتكوين، وكذا تمكين مختلف شرائح المجتمع من الولوج للعالم الرقمي مع ضمان حمايتهم من مخاطر الأنترنيت.

# القطاعات الاجتماعية

## منظومة التكوين الأساسي في مهن الصحة:

### ضرورة الحرص على دقة تحديد الأولويات للاستجابة للاحتياجات المتزايدة والمتنوعة

تعاني الموارد البشرية في قطاع الصحة، منذ عقود، من إكراهات هيكلية تتعلق أساسا بندرتها. ومن المتوقع أن تتفاقم هذه الوضعية لا سيما مع النمو المتزايد للساكنة وتنوع احتياجاتها من الرعاية الصحية، وفي ظل انخراط بلادنا في الورش المجتمعي الكبير لتعميم التأمين الصحي.

وتهدف مهمة مراقبة التكوين الأساسي في مهن الصحة إلى التأكد من أن القدرة الحالية والمستقبلية لهذا التكوين تستجيب بشكل مناسب، من الناحيتين الكمية والنوعية، لاحتياجات النظام الصحي.

وقد تطرقت هذه المهمة، أساسا، إلى القدرة الحالية والمستقبلية لمنظومة التكوين في المهن الصحية، والجوانب النوعية للتكوين في الدراسات الطبية وفي الدراسات التمريضية وتقنيات الصحة، وكذا حكامة هذه المنظومة، بالإضافة إلى تخطيط التكوين وملاءمته لاحتياجات النظام الصحي.

**فبخصوص القدرة الحالية والمستقبلية لمنظومة التكوين في المهن الصحية**، سجّل المجلس تعزيز العرض التكويني بإنشاء كليات طب وصيدلة عمومية جديدة وكذا انضمام

متدخلين جدد، ابتداء من سنة 2015، من خلال إحداث كليات للطب تابعة للقطاع الخاص وأخرى تابعة للمؤسسات ذات المنفعة العامة. وبالرغم من تزايد عدد هذه المؤسسات، بقي عرض التكوين متمركزا في محور الرباط والدار البيضاء ومراكش، بحصة تصل إلى حوالي 60% من الطاقة الاستيعابية الإجمالية. وترجع هذه الوضعية إلى عدم اكتمال التغطية الشاملة لجميع الجهات بكليات الطب والصيدلة وطب الأسنان. وتجدر الإشارة إلى أنه تمت، منذ سنة 2007، برمجة إحداث 7 كليات جديدة للطب في إطار مبادرة تكوين 3.300 طبيب سنويًا، إلا أنه لم يتم إحداث سوى ثلاث منها إلى حدود نهاية 2022.

وعلى صعيد آخر، أظهرت المقارنة بين توقعات سيناريو "الاتجاه الحالي" المبني على إسقاطات الملاحظات المستقاة من اتجاه تطورات عدد خريجي الأطر الصحية خلال الفترة 2011-2021، وتوقعات البرنامج الحكومي لتعزيز كثافة مهنيي الصحة فارقًا يفوق 59.500 خريجا بحلول سنة 2030، وكذا زيادة في كثافة مهني الصحة بقيمة إضافية قدرها 15 إطارا لكل 10.000 نسمة. لكن، وفي ظل غياب آليات ضبط جهوية، قد لا تستفيد جميع الجهات بشكل منصف من الآثار الإيجابية المتوقعة لهذا البرنامج الحكومي، الأمر الذي قد يؤدي إلى استمرار التفاوتات الجهوية القائمة.

**وبالنسبة للجوانب النوعية للتكوين في الدراسات الطبية والدراسات التمريضية وتقنيات الصحة**، فبالرغم من الجهود المبذولة في إطار الإصلاحات السابقة لتحسين التكوين في المهن الصحية، لا تزال هناك نقائص يجب معالجتها من أجل رفع مستوى جودة التكوين. فقد لوحظ تحقيق جزئي لإصلاح الدراسات الطبية والصيدلانية وطب الأسنان وعدم تحقيق الأهداف المتوقعة من إصلاح الدراسات التمريضية وتقنيات الصحية.

بالإضافة الى ذلك، تم الوقوف على مجموعة من النواقص على مستوى جودة التكوين تتعلق بصفة خاصة بالبرامج التكوينية وملاءمتها للطبيعة المهنية للمهن الصحية، وضعف الموارد البشرية لتحسين الإشراف على الطلاب، وقلة مواقع التدريب الميداني وعدم ملاءمتها في بعض الأحيان، فضلاً عن محدودية استخدام أساليب التدريس الحديثة، مثل المحاكاة، وعدم مأسستها.

**وفي ما يتعلق بحكامة منظومة التكوين** في المهن الصحية، فإن تعدد المؤسسات المشاركة في عملية تكوين المهنيين الصحيين بالإضافة إلى صعوبات التنسيق فيما بينها، أثر سلباً على حكامة منظومة التكوين في المهن الصحية وقدرتها على الاستجابة بشكل مناسب لاحتياجات النظام الصحي الوطني.

وجدير بالذكر أن منظومة التكوين في المهن الصحية، تخضع بكل مكوناتها، إلى وصاية قطاعين وزاريين مختلفين في ما يخص تنظيم الدراسات وقيادتها على المستويين الوطني والمحلي. فمن جهة، يشرف القطاع الوزاري المكلف بالتعليم العالي على الجامعات التي تنتمي إليها الكليات، ومن جهة أخرى، يمارس القطاع الوزاري المكلف بالصحة، الذي تنتمي إليه المعاهد العليا للمهن التمريضية وتقنيات الصحة، الوصاية على المراكز الاستشفائية الجامعية.

ويضع هذا الإطار المؤسساتي التكوين في المهن الصحية أمام جهات فاعلة مختلفة، وذات أنظمة قانونية ومهام وهيئات حكامة ووصاية مختلفة. وعلى الرغم من أن القطاعين الوزاريين بشكل مباشر أو غير مباشر في التكوين، فإن مسؤولياتهم ليست محددة بوضوح

في هذا المجال، كما أن آليات التنسيق القائمة تبقى غير كافية وذات فعالية محدودة. ويؤثر هذا الوضع سلباً على حكامة منظومة التكوين في المهن الصحية، وقدرتها على الاستجابة بشكل مناسب لاحتياجات النظام الصحي الوطني.

**أما في ما يخص تخطيط التكوين وملاءمته**، فقد كان لضعف آليات تحديد الاحتياجات النوعية والحقيقية للنظام الصحي من الموارد البشرية آثار سلبية على تخطيط عرض التكوين، بهدف توجيهه نحو التخصصات التي تعرف خصاصا كبيرا. علاوة على ذلك، فإن آليات تنظيم التدفق الحالية لا تمكن من توجيه الطلاب نحو التخصصات ذات الأولوية والتي تعاني من عجز كبير أو نحو قطاع المنظومة الصحية الأكثر معاناة من العجز، أي القطاع العام.

**بناء على ما سبق**، ومن أجل تمكين منظومة التكوين الأساسي في مهن الصحة من الاستجابة للاحتياجات المتزايدة والمتنوعة للمنظومة الصحية، والنهوض بالتكوين الأساسي في مهن الصحة، **أوصى المجلس الأعلى للحسابات** رئاسة الحكومة والوزارة المكلفة بالصحة والوزارة المكلفة بالتعليم العالي بوضع نظام حكامة يضمن التنسيق بين جميع الأطراف، وتوفير نظام تكوين فعال مجهز بأنظمة رصد ومراقبة قطاعية وهندسة بيداغوجية قادرة على تطويره، وذلك من أجل تلبية الاحتياجات النوعية الحالية والمستقبلية للمنظومة الصحية من الأطر. كما أوصى **المجلس** القطاعات الوزارية الموقعة على الاتفاقية الإطار لتعزيز كثافة مهنيي الصحة 2022-2030، بمواصلة الجهود لزيادة القدرة التكوينية لمنظومة التكوين في مهن الصحة كما سطر له في الاتفاقية الإطار، وبوضع آليات لضبط التوزيع المجالي للخريجين الجدد من الأطر الصحية.

علاوة على ذلك، **أوصى المجلس** القطاعين الوزاريين المكلفين بالصحة وبالتعليم العالي بوضع وتنفيذ إصلاح شامل للتكوين في مهن الصحة، يعتمد بشكل خاص على الأهداف الرئيسية المتوخاة من مشاريع الإصلاحات السابقة مع مراعاة خصوصيات هذه التكوينات.

## التكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد:
### من أجل ضمان نتائج في مستوى التطلعات المنشودة

شكلت صحة الأم والطفل موضع اهتمام عالمي وإحدى الرهانات الأساسية للصحة العامة لعدة عقود، حيث يعتبر معدل وفيات الأمهات والأطفال حديثي الولادة أحد مؤشرات قياس التنمية البشرية والاجتماعية للدول. وقد انخرط المغرب، منذ سنة 2000، في تنفيذ أهداف الألفية للتنمية، حيث التزم، في أفق سنة 2015، بخفض معدل وفيات الأمهات من 332 إلى 83 حالة وفاة لكل 100 ألف مولود حي، وبخفض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة من 76 إلى 25 حالة وفاة لكل ألف مولود حي. كما انخرط المغرب، منذ سنة 2017، في تحقيق أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة خاصة في ما يتعلق بالقضاء،

في أفق سنة 2030، على الوفيات الممكن تفاديها بالنسبة للرضع حديثي الولادة والأطفال دون سن الخامسة.

وفي هذا الشأن، تم إجراء ثلاث عشرة مهمة رقابية على مستوى عشر جهات بالمملكة، بهدف فحص الإطار الخاص بالمؤسسات الصحية المتعلقة بالتكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد، بما في ذلك ثلاثة مراكز استشفائية جامعية. ولهذه الغاية، تمت دراسة تطور المؤشرات الرئيسية لأداء المؤسسات الصحية على المستوى المحلي والجهوي والوطني، والتحقق من فعالية إطار الحكامة والنظام المعلوماتي، ومن ملاءمة وتوزيع الموارد والوسائل المتاحة لهذه المؤسسات، وكذا ظروف التكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد.

**فبخصوص مؤشرات الأداء المتعلقة برعاية النساء الحوامل على وشك الولادة والمواليد الجدد،** سجّل أن الوزارة المكلفة بالصحة وضعت، منذ سنة 2008، استراتيجيات وخطط عمل تهدف إلى الحد من وفيات الأمهات والأطفال. وقد أتاح ذلك، على وجه الخصوص، تعزيز وتوسيع العرض الصحي العمومي الخاص بالولادة، وكذا تحسين رعاية النساء الحوامل على وشك الولادة والمواليد الجدد. وقد تحسنت المؤشرات الخاصة بهذا المجال، لكن جلها لم يرق بعد لبلوغ الأهداف المنشودة. كما أن عدم توفر معلومات موثوقة تخص هذه المؤشرات، لا يسمح بالتعرف على الصورة الحقيقية لعمليات التكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة والمواليد الجدد، مما قد يحول دون اتخاذ التدابير والإجراءات التصحيحية الملائمة.

علاوة على ذلك، تعرف نسبة انخفاض معدل وفيات الأمهات والمواليد الجدد تباينات خاصة بين الوسط الحضري والقروي، وكذا حسب المستوى المعيشي والتعليمي.

**وفي ما يتعلق بإطار الحكامة والنظام المعلوماتي،** لم يتم إحداث جل هيئات وآليات الحكامة، المنصوص عليها في الإطار القانوني المنظم لها، وحتى المحدث منها لم يتم تفعيله، مما حد من أثر هذه الآليات على عمليات التكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد. وهكذا، فإن التخطيط لعرض العلاجات المتعلقة بالتكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد، يعاني بشكل كبير من التأخر في تنزيل الآليات الرئيسية المنصوص عليها في القانون الإطار الخاص بالمنظومة الصحية وبعرض العلاجات (رقم 34.09). ويتعلق الأمر بالخريطة الصحية، والمخططات الجهوية للعرض الصحي، وعقود البرامج، وخطط العمل الجهوية ومشاريع المؤسسات الاستشفائية.

كما أن النظام المعلوماتي المسخر لهذه العمليات أصبح متجاوزا، حيث لا يمكن من جمع المعطيات الضرورية واستغلالها لاستخراج بيانات موثوقة تساعد على اتخاذ القرارات اللازمة في الوقت المناسب. وفي ظل غياب نظام معلوماتي شامل ودقيق للحالة المدنية، يتم عموما الاعتماد في ضبط مؤشرات الأداء المتعلقة بصحة الأم والطفل، ولا سيما تلك المتعلقة بوفيات الأمهات، على المسوحات الدورية التي تقوم بها الوزارة المكلفة بالصحة، علما أن المادة 17 من القانون رقم 34.09 تنص على إحداث منظومة إعلامية صحية وطنية تتولى جمع ومعالجة واستغلال كل المعلومات الأساسية المتعلقة بالمؤسسات الصحية العامة والخاصة وبأنشطتها وبمواردها، وتقييم حجم وجودة العلاجات التي تقدمها.

**أما بخصوص الوسائل والموارد**، فقد لوحظ أن جل المباني والبنيات التحتية لمستشفيات ودور الولادة تحيد عن المعايير المرجعية التي وضعتها الوزارة المكلفة بالصحة. كما أن هذه المؤسسات تعاني من نقص حاد في الموارد البشرية والمعدات الطبية، وغالبا ما لا يتم تزويدها بما يكفي لسد حاجياتها من الأدوية والمستلزمات الطبية الضرورية. وتحول هذه النقائص، بصفة عامة، دون الاستغلال الرشيد والأمثل لهذه المؤسسات، كما تحد، على وجه الخصوص، من فعالية ونجاعة خدماتها المتعلقة برعاية النساء الحوامل على وشك الولادة والمواليد الجدد.

**وفي ما يتعلق بظروف التكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة والمواليد الجدد**، فقد تبين أن إطار التسيير الخاص بخدمات الرعاية الصحية المخصصة لهذه الفئة تطبعه عدة نقائص، كعدم الالتزام بدلائل الاعتماد الأكاديمي للمستشفيات، وعدم التقيد بالممارسات الجيدة المعمول بها، إضافة إلى محدودية أنسنة ظروف استقبال وإيواء هذه الفئة، مما لا يسمح بالتكفل بها بطريقة مواتية.

**بناء على ما سبق، أوصى المجلس الأعلى للحسابات** وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بالسهر على توفير الإطار والموارد اللازمين لتحسين مؤشرات الأداء المتعلقة بالتكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة وفي طور الولادة وكذا المواليد الجدد، إضافة إلى الحرص على إنشاء إطار حكامة مفعل وفعال يتلاءم ونمط اشتغال المؤسسات الصحية.

علاوة على ذلك، **أوصى** المجلس الوزارة بتأهيل المؤسسات الصحية لا سيما من خلال تهيئة المباني والبنيات التحتية، وتزويدها بالمعدات والموارد البشرية والأدوية والمستلزمات الطبية اللازمة، وكذا بالعمل على احترام حلقات مراحل الرعاية الطبية الخاصة بالنساء الحوامل على وشك الولادة والمواليد الجدد، إضافة إلى وضع إطار للتدبير يمكن من ضمان أنسنة ظروف الرعاية الطبية والخدمات الصحية المقدمة.

## المكاتب الجماعية لحفظ الصحة:

### مرفق حيوي يحتاج إلى تعزيز قدراته بما يضمن استعادة مكانته داخل المنظومة الصحية الوطنية والرفع من جودة خدماته

تعتبر مجالات حفظ الصحة والنظافة وحماية البيئة ومحاربة عوامل انتشار الأمراض من أهم مجالات خدمات القرب التي تندرج ضمن الاختصاصات الموكلة للجماعات، من خلال المكاتب الجماعية لحفظ الصحة، وذلك بموجب القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات (رقم 113.14). ولقد شكلت فترة مواجهة تفشي جائحة "كوفيد-19" مناسبة لاستحضار الأدوار الطلائعية لهذا المرفق العمومي الجماعي والعاملين به ومكانتهم داخل المنظومة الصحية الوطنية، إلا أن واقع الحال يظهر استمرار جملة من الإكراهات التي تحد من أدائه وجودة الخدمات التي يقدمها للمواطن.

**فبخصوص أداء المكاتب الجماعية لحفظ الصحة**، تواجه نسبة مهمة منها صعوبات في ممارسة معظم الاختصاصات الأساسية المسندة إليها (41%) أو أنها لا تمارسها على

الإطلاق (43%). وهكذا، فقد تبين مثلا أن 6% فقط من هذه المكاتب هي التي تتمكن من ممارسة اختصاص محاربة الحيوانات الضالة، كما أن قرابة 49% منها لا تمارس اختصاص الطب الشرعي ولا تتوفر على مستودع للأموات. ويجد أكثر من نصف المكاتب الجماعية صعوبة في ممارسة الاختصاصات المرتبطة بمحاربة الحشرات والقوارض ومحاربة داء السعار ومراقبة جودة المنتجات الغذائية والمياه وإجراء التحاليل المخبرية ذات الصلة، بينما تتجاوز نسبة المكاتب التي تواجه صعوبة في ممارسة اختصاصات مراقبة المحلات التجارية والصناعية 60%.

**وعلاقة بالإطار القانوني والمؤسساتي**، يحتاج تدبير المكاتب الجماعية للصحة إلى اعتماد نصوص تشريعية وتنظيمية لتحديد وتأطير بعض مجالات تدخلها، كمساطر حجز البضائع والحيوانات وإجراء التحاليل المختبرية، وكذا لتأطير الوضعيات القانونية لمواردها البشرية كالممرضين الجماعيين والأعوان المكلفين ببعض المهام الخطرة (كاستعمال المبيدات والتدخل لمحاربة الحيوانات الضالة)، وكذلك لتنظيم المداومة للأطر الطبية وشبه الطبية.

ولأجل تحسين التغطية المجالية لهذا المرفق الجماعي، تم وضع برنامج إحداث مجموعات الجماعات لبناء وتجهيز 76 مكتبا جماعيا لحفظ الصحة مشتركا بين الجماعات، بشراكة مع وزارة الداخلية، وذلك لفائدة أزيد من 793 جماعة، خلال الفترة ما بين 2019 و2024. وإلى حدود متم شهر شتنبر من سنة 2022، استفادت 210 جماعة، من الجماعات التي لم تكن تتوفر على مكتب لحفظ الصحة، من هذا البرنامج الذي يهدف إلى بلوغ نسبة التغطية بهذا المرفق 71% على الأقل من مجموع الجماعات. ورغم أن هذا البرنامج مكن من الرفع من هذه النسبة لتصل إلى حوالي 27%، فإنه يواجه صعوبات تنظيمية مرتبطة بضعف التنسيق بين الجماعات المعنية وبنقص الإمكانيات المتوفرة.

أما بالنسبة **للإكراهات التي تحد من أداء المكاتب الجماعية لحفظ الصحة**، فهي مرتبطة في جانب مهم منها بضعف **اهتمام المجالس التداولية للجماعات** بمجالات الوقاية وحفظ الصحة سواء على مستوى المخططات وبرامج العمل الموضوعة من قِبَلِها، حيث لم تتجاوز نسبة المشاريع المرتبطة بهذه المجالات 5% من مجموع مشاريع البرامج المذكورة، أو على مستوى المواضيع المدرجة في جداول أعمال دورات المجالس التداولية (4 % فقط مرتبطة بالمجالات سالفة الذكر).

إضافة إلى ذلك، لا يساعد ضعف **آليات المساءلة والمراقبة** داخل الجماعات المعنية على الرفع من أداء هذه المكاتب الجماعية، حيث لا يتم في الغالب تتبع وتقييم أدائها، خصوصا في ظل عدم تبني جزء كبير منها (69%) لبرامج تدخل، واقتصار التقارير التي تنجزها معظم تلك المكاتب على إحصائيات دورية وجزئية لا تعكس بشكل ملائم حقيقة أدائها ولا تمكن من تتبعه ولا تقييمه.

من جانب آخر، يشكل ضعف **الإمكانات المادية** المرصودة للمكاتب الجماعية لحفظ الصحة عاملا أساسيا يؤثر بشكل سلبي على مستوى أدائها، إذ لا تتجاوز حصة نفقات الجماعات في مجال الوقاية وحفظ الصحة نسبة 1% من مجموع نفقات تسييرها السنوية. كما أن المرافق والتجهيزات الأساسية ووسائل العمل المتاحة لها تبقى محدودة مقارنة مع تعدد وأهمية المهام المسندة إليها، حيث إن 15% فقط منها يتوفر على مستودع للأموات و7%

على محجز للحيوانات و4% على مختبر تحاليل، بينما لا يتوفر 51% منها على مستودع للأدوية و63% على قاعة للفحوصات و71% على محجز للمعدات. كما تتبين الحاجة إلى إرساء وسائل العمل وأدوات الإدارة الحديثة لتحسين أداء المرفق المذكور ورقمنته وتسهيل تواصله مع المرتفقين، خصوصا أن نسبة المكاتب الجماعية لحفظ الصحة التي تتوفر على موقع إلكتروني أو رقم أخضر لا تتجاوز، على التوالي، 12% و6%.

وتشكل محدودية **الموارد البشرية المختصة** وعدم تأهيلها ونقص تحفيزها عوامل أساسية مؤثرة على أداء هذه المكاتب. فقد تبين بهذا الخصوص أن عدد الأطر الطبية وشبه الطبية العاملة بها لا يتجاوز 319 إطارا، أي ما يمثل حوالي 24% من مجموع موظفيها. كما أن نسبة الموارد البشرية العاملة بالمجال الصحي والوقائي بالجماعات، التي استفادت من دورات التكوين المستمر خلال الفترة 2017-2021، لم تتجاوز 5%. من جانب آخر، لا يتم تمكين العاملين بمكاتب حفظ الصحة، خاصة الأطر شبه الطبية، من جميع التعويضات والامتيازات التي يستفيد منها نظراؤهم العاملون بالإدارات العمومية الأخرى، لا سيما التعويضات عن المخاطر المهنية والتعويض عن الساعات الإضافية. كما تحد صعوبة حركية الأطر الطبية وشبه الطبية بين الجماعات من إمكانيات استقطابها للعمل في هذا المرفق الجماعي العمومي.

ونتيجة لذلك، تعرف نسبة مهمة من مشاريع بناء وتجهيز المكاتب الجماعية لحفظ الصحة **تعثرات سواء على مستوى مرحلة الإنجاز أو خلال مرحلة الاستغلال**، وهو ما يحول دون بلوغ الأهداف المرجوة من برمجتها. فمن أصل 32 مكتبا جماعيا تم الانتهاء من أشغال بنائه، بلغ عدد غير المستغلة منها 14 مكتبا، أما تلك المستغلة جزئيا فقد بلغ عددها تسعة (09) مكاتب.

وتأسيسا على ما سبق، ولأجل تجاوز مكامن القصور المشار إليها سلفا وخلق بيئة تساعد على تحقيق فعالية أكبر في أداء المكاتب الجماعية لحفظ الصحة والرفع من جودة الخدمات المقدمة للمواطن، **أوصى المجلس الأعلى للحسابات** وزارة الداخلية، ومن خلالها الجماعات، بوضع إطار تشريعي وتنظيمي واضح ومتكامل ومحين ينظم هذه المكاتب وتدخلاتها ويوضح علاقاتها مع باقي المتدخلين، وكذا بمواصلة المجهودات من أجل توفير تغطية ترابية ملائمة لخدمات المرفق العام للوقاية وحفظ الصحة وفق مقاربة القرب والفعالية.

**ودعا المجلس أيضا** إلى توفير الموارد البشرية المختصة الكافية والمؤهلة لأداء مختلف المهام المسندة لمكاتب حفظ الصحة وتحفيزها بشكل ملائم، وكذا توفير الوسائل المادية واللوجستية الضرورية لعمل هذه المكاتب ولتواصلها مع المرتفقين. كما **حث المجلس** على تتبع وتقييم أداء هذا المرفق العمومي بناء على برامج عمل واضحة ومحددة الأهداف والمؤشرات وأخذا بعين الاعتبار الوسائل الموضوعة رهن إشارتها، وكذا الحرص على التخطيط لإنجاز مشاريع بناء وتجهيز هذه المكاتب لتجاوز التعثرات التي تحول دون استغلالها أو بلوغ الأهداف المحددة لها، مع تقييم تجربة إحداث مجموعات الجماعات لبناء وتجهيز المكاتب سالفة الذكر.

## المدارس الجماعاتية:
### بين آفاق التنزيل وإكراهات الواقع

شرعت الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية، ابتداء من سنة 2009، في إحداث المدارس الجماعاتية باعتبارها نموذجا جديدا من المؤسسات التعليمية للسلك الابتدائي، يوفر داخليات وخدمات الإطعام والنقل المدرسي وسكنيات للأساتذة. وتهدف المدارس الجماعاتية إلى تجميع التلاميذ، المنتمين لنفس الجماعة، داخل مدرسة تضمن ظروفا جيدة للتمدرس وجودة التعلمات.

واهتمت المهمة الرقابية بالإحاطة بمدى انسجام نموذج المدارس الجماعاتية، كما تم بلورته وتنزيله، مع الحاجيات والأهداف التي أحدث من أجلها. وقد ركزت على الإطار الاستراتيجي والقانوني لهذه المدارس ، وحصيلة إحداثها، وكيفية تدبيرها واستغلالها، بالإضافة إلى مدى فعاليتها ومردوديتها.

**فبخصوص الإطار الاستراتيجي والقانوني**، سجّل المجلس عدم توفر الوزارة الوصية على استراتيجية موثقة خاصة بنموذج المدارس الجماعاتية، توضح دور مختلف الأطراف المعنية، وتحدد على وجه الخصوص رؤية واضحة ودقيقة لإحداث وتنمية هذا النموذج والأهداف المراد تحقيقها، بالإضافة إلى برمجة مناسبة للإنجاز ومؤشرات للتتبع وتقدير الموارد البشرية والمالية المطلوبة. وفي ظل هذه الظروف، يتم إنجاز هذه المدارس في إطار برامج بناء فردية ومنفصلة وغير متجانسة.

كما لوحظ غياب إطار قانوني خاص بالمدارس الجماعاتية، يحدد نظامها الأساسي ويبين طريقة عملها والمهام المنوطة بها. وتبعا لذلك، ورغم اختلاف الخدمات التي تقدمها المدارس الجماعاتية عن باقي المؤسسات التعليمية الابتدائية فهي تخضع لنفس المقتضيات التنظيمية الخاصة بالمدارس الابتدائية العادية.

**أما بالنسبة لحصيلة المدارس الجماعاتية**، فقد بلغ عدد هذه المدارس برسم السنة الدراسية 2021-2022، ما مجموعه 226 مدرسة. لكن هذه الحصيلة تمثل، على الصعيد الوطني، 5% فقط من مجموع المدارس الابتدائية بالوسط القروي. كما سجل المجلس أن 75 مدرسة جماعاتية لا تتوفر على الداخليات، أي نسبة 33% من مجموع المدارس الجماعاتية التي تم إنشاؤها، وأن الداخليات، التابعة لـ28 مدرسة جماعاتية، غير مشغلة.

علاوة على ذلك، يعرف إحداث هذه المدارس عدة نقائص مرتبطة، على وجه الخصوص، بتحديد الحاجيات والقيام بالدراسات القبلية وتلك المتعلقة بالظروف السوسيولوجية والثقافية للساكنة المستهدفة، بالإضافة إلى غياب دفتر تحملات يوضح بدقة مكونات وشروط إحداث المدرسة الجماعاتية.

**وفي ما يتعلق بتدبير واستغلال المدارس الجماعاتية**، فقد لوحظ غياب إطار تنظيمي واضح يوحد نموذجها التدبيري، حيث تم الوقوف على وجود أنماط تنظيمية وتدبيرية متباينة وغير متجانسة بين الأكاديميات، وأحيانا بين المديريات الإقليمية التابعة لنفس الأكاديمية.

كما سجل المجلس أن عدد التلاميذ الممدرسين بالمدارس الجماعاتية، خلال الموسم الدراسي 2022/2021، بلغ 60.869 تلميذا، وهو ما يمثل 3% فقط من مجموع تلاميذ السلك الابتدائي بالوسط القروي. وعلاقة بذلك، لم يتجاوز معدل استغلال هذه المدارس، على المستوى الوطني، 50% من القدرة الاستيعابية المتوفرة. وتتفاقم هذه الوضعية مع ضعف نسبة ملئ الداخليات وعدم ملائمة البنية التحتية لبعض المدارس الجماعاتية، حيث أن 79 منها لا تتوفر على ملاعب رياضية، في حين أن 95 مدرسة جماعاتية لا تضم قاعات متعددة الوسائط، مما لا يمكن التلاميذ من ممارسة الأنشطة الرياضية ومزاولة الأنشطة الموازية المتعلقة بالتكنولوجيا.

**وعلى مستوى المردودية والفعالية،** لم تساهم المدارس الجماعاتية بشكل كبير في تحسين التعلمات، حيث أبانت مقارنة نسبة النجاح بين المدارس الجماعاتية وباقي الوحدات المدرسية بنفس الجماعة، أنه لا يوجد فرق ملحوظ في نسب النجاح، حيث لا يتعدى 3% لصالح المدارس الجماعاتية. كما أن تتبع مسار تلامذة الفوج 2016/2015، بالسلك الإعدادي، أوضح أن مساهمة المدارس الجماعاتية في تحسين جودة التعلمات، بالنسبة للمواد الخمس الأساسية (اللغة العربية، واللغة الفرنسية، والرياضيات، وعلوم الحياة والأرض، وعلوم الفيزياء والكيمياء)، تبقى محدودة مقارنة مع باقي الوحدات المدرسية المنتمية لنفس الجماعة.

بناء على ما سبق، يتضح أنه لم يتم تحقيق الأهداف المتوخاة من المدارس الجماعاتية كتقليص الفرعيات، وتحسين جودة التعلمات، وترشيد الموارد البشرية، وإدماج هذه المدارس في بيئتها. ومن أجل ضمان نجاح نموذج المدارس الجماعاتية، **أوصى المجلس الأعلى للحسابات** وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة بوضع إطار قانوني ملائم للمدارس الجماعاتية، مع بلورة استراتيجية وطنية خاصة بهذه المدارس تترجم رؤية الوزارة الوصية والأهداف المحددة وكيفية تنزيل هذا النموذج من المدارس، أخذا بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية.

كما **أوصى المجلس** بمراجعة الإطار المرجعي للمدارس الجماعاتية مع مراعاة مرونة الالتزام به حسب خصوصية كل أكاديمية، وكذا بالانفتاح على المجالس المنتخبة والمجتمع المدني من أجل إشراكهم في تدبير هذه المدارس.

# القطاعات الإنتاجية والبنيات الأساسية

## تثمين السدود:
### الحاجة لتعزيز التنسيق بين مختلف المتدخلين وتسريع إنجاز البرامج الهادفة للرفع من المردودية

منذ أن أطلقت بلادنا "سياسة السدود"، سنة 1967، تطورت سعة تخزين الماء في المغرب بشكل كبير، إذ انتقلت من ملياري (02) متر مكعب إلى 19,9 مليار متر مكعب خلال الفترة 1967-2023. ويتوفر المغرب، إلى متم يونيو 2023، على 152 سدا كبيرا و136 سدا صغيرا، ويوجد قيد الإنجاز 18 سدا كبيرا بسعة تقدر بستة (6) مليار متر مكعب.

كما تتوفر بلادنا على بنية تحتية هيدروفلاحية تمكن من ري ما يقرب من 1,3 مليون هكتار في سافلة هذه المنشآت، وكذا على بنية تحتية لإنتاج وتوزيع مياه الشرب، تعتمد بنسبة 68% على الموارد المائية المعبأة بواسطة السدود. وتساهم السدود كذلك في تلبية احتياجات البلاد من الطاقة، وإن كان بشكل محدود، حيث ساهمت هذه المنشآت، سنة 2021، بنسبة 3% من إنتاج الطاقة الكهربائية على الصعيد الوطني، مقابل مساهمة بلغت نسبتها 16% سنة 2010.

وقد انصبت المهمة الرقابية التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات حول استراتيجية وإجراءات تثمين السدود التي اعتمدتها وثائق التخطيط المتعلقة بالماء، ولا سيما الاستراتيجية الوطنية للماء 2009-2030، والمخطط الوطني للماء 2010-2030، وكذا المخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة لموارد المياه 2011-2030.

**بخصوص ملاءمة واتساق برامج وإجراءات تثمين السدود،** تم تسجيل عدم وضع مجموعة من البرامج المرتبطة بهذا التثمين، ولا سيما البرنامج المتعلق بإعادة تأهيل قنوات نقل المياه انطلاقا من السدود. وتجدر الإشارة إلى أن تنفيذ هذا البرنامج كان سيمكن من توفير كميات مهمة من المياه تقدر بحوالي 400 مليون متر مكعب سنويا.

كما لم يتم وضع أي برنامج لتثمين السدود الصغيرة، حيث إن معظمها (94%) لم يوضع رهن إشارة وكالات الأحواض المائية بعد الانتهاء من بنائها وظلت في غالبيتها منشآت مهجورة. أما "البرنامج الوطني للوقاية من التلوث الصناعي" الذي تم إطلاقه سنة 2009، فظل مجرد وثيقة تأطيرية ولم يتم إعداد مخطط عمل لتنفيذه.

وقد أثرت بعض النقائص في التوجيه والتتبع والتنسيق بشكل سلبي على اتساق الأهداف واستراتيجية تنفيذ الإجراءات المتعلقة بتثمين السدود. ومن بين هذه النقائص، غياب وحدة مكلفة بالإدارة والإشراف على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للماء 2009-2030.

**وفي ما يتعلق بالإنجازات في مجال تثمين السدود،** تم تسجيل تأخر كبير في بناء عدد من السدود مقارنة بالتوقعات، حيث لم يتم إتمام تشييد سوى 16 سداً كبيراً من أصل 30 كانت مبرمجة خلال الفترة 2010-2020، بمعدل إنجاز لا يتعدى 53%. كما عرفت مشاريع

الربط بين الأحواض المائية تأخرا على مستوى إنجاز الدراسات المتعلقة بها بلغ أزيد من 10 سنوات، حيث انطلقت هذه الأخيرة في سنة 2007 على أساس إتمامها سنة 2013، غير أنها لا تزال متواصلة إلى غاية شتنبر سنة 2023. ونتج عن هذه الوضعية، بالإضافة إلى عدم اتخاذ تدابير ملموسة لتعبئة التمويلات اللازمة، تأخر البدء في إنجاز هذه المشاريع.

**في ما يخص التزويد بالماء الشروب انطلاقا من السدود**، شهدت جميع المشاريع المبرمجة في هذا المجال (19 مشروعا)، تأخيرا مقارنة بتوقعات المخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية، حيث تجاوزت مدة هذا التأخير خمس (5) سنوات بالنسبة لتسعة (9) مشاريع من مجموع المشاريع المبرمجة، وتراوحت مدة التأخير بين سنتين (2) وخمس (5) سنوات بالنسبة لأربعة (4) مشاريع، في حين لم تنجز ستة مشاريع لأسباب مختلفة.

**وفي مجال التثمين الزراعي لمياه السدود**، شكل اعتماد الري الموضعي في مشاريع توسيع الري في سافلة السدود تطورا إيجابياً مقارنة بالمشاريع التي نُفّذت قبل مخطط المغرب الأخضر. غير أن صعوبات التجهيز الداخلي للقطع الفلاحية بمعدات السقي الموضعي أخرت بشكل كبير تحقيق الأهداف المرجوة. وقد أدت نفس الصعوبات كذلك إلى تأخر تحقيق أهداف مشاريع التحويل إلى الري الموضعي في سافلة السدود.

كما لم يعرف **التثمين الطاقي للسدود** أي تطور بالنظر إلى الأهداف المحددة في 2000 ميجاوات في أفق 2015، حيث ظلت القدرة المثبتة للطاقة الكهرومائية في حدود 1.772 ميجاوات منذ سنة 2010.

**أما في مجال التثمين السياحي للسدود**، فقد تم سنة 2016 توقيع اتفاقية للتعاون بين الوزارة المكلفة بالماء والوزارة المكلفة بالسياحة وكذا الشركة المغربية للهندسة السياحية، بهدف تطوير وترويج وتنزيل برامج للتثمين السياحي للبحيرات الطبيعية وبحيرات السدود وكذا الوديان، غير أن الأطراف المعنية لم تتوصل إلى اتفاق بشأن كيفية تمويل تهيئة وتجهيز المواقع ذات الإمكانات السياحية المهمة.

**في ما يخص آثار الإجراءات المنفذة لتثمين السدود**، فقد ساهمت السدود الكبيرة التي تم إنشاؤها خلال الفترة 2010-2020 في زيادة حجم المياه المعبأة بمقدار 246 مليون متر مكعب، مما يشكل 14,5% فقط من الهدف المحدد في أفق سنة 2030، والمتمثل في حجم إضافي قدره 1,7 مليار متر مكعب.

**بناء على ما سبق، أوصى المجلس الأعلى للحسابات** بتعزيز التنسيق بين الأطراف الرئيسية المعنية بتثمين السدود (القطاع المكلف بالماء والقطاع المكلف بالفلاحة والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب)، بهدف إنجاز مشاريع التثمين داخل الآجال المحددة وتحقيق الجدوى الاقتصادية المرجوة.

ولأجل تثمين أفضل للمياه المعبأة بواسطة السدود، **أوصى المجلس، أيضا**، بالتسريع بوضع برنامج وطني لإصلاح قنوات نقل المياه بين السدود والمدارات السقوية، وكذا بتعزيز الإجراءات المتخذة لتثمين السدود الصغيرة. **وحث أيضا** على وضع برنامج وطني للوقاية من التلوث الصناعي للموارد المائية السطحية.

**كما أوصى المجلس** بتسريع وتيرة إنجاز الدراسات التقنية والمالية المتعلقة بمشاريع الربط بين الأحواض المائية، وبالحرص على جودة دراسات الجدوى الاقتصادية للسدود.

**وأخيرا، في مجال التثمين السياحي للسدود، أوصى المجلس** بمراجعة إطار التعاون الذي بدأ سنة 2016 بين الوزارة المكلفة بالماء والوزارة المكلفة بالسياحة وكذا الشركة المغربية للهندسة السياحية، أخذا بعين الاعتبار التحديات التي يطرحها التمويل.

## حكامة قطاع الموانئ:

### ضرورة وضع رؤية شمولية مع إشراك كافة الفاعلين وتقوية آليات الحكامة لضمان تطور مستدام ومتوازن للقطاع

عرفت حكامة قطاع الموانئ إصلاحا هاما سنة 2006، بإصدار القانون رقم 15.02 المتعلق بالموانئ وبإحداث الوكالة الوطنية للموانئ وشركة استغلال الموانئ. وكان الهدف من هذا الإصلاح الرفع من القدرة التنافسية لهذا القطاع وضمان استمرارية السلاسل اللوجستيكية للتجارة الخارجية للبلاد. ومنذ ذلك الحين، واجهت حكامة القطاع عدة تحديات تتعلق على وجه الخصوص بضرورة استمرار تشغيل الموانئ لتلافي أي انقطاع في السلاسل اللوجستيكية للتجارة الخارجية، وبالحفاظ على وظائف ومكتسبات الموارد البشرية للقطاع، بالإضافة إلى إخضاع وضعية المتعاملين المينائيين لأحكام القانون رقم 15.02 سالف الذكر.

**فبخصوص تطور النشاط المينائي**، فقد عرف تباينا بين ميناء طنجة المتوسط والموانئ التابعة للوكالة الوطنية للموانئ (38 ميناء). حيث إن الرواج المينائي بالموانئ التابعة للوكالة، يتميز بطابعه المحلي، ويرتبط تطوره بحركة الواردات والصادرات الوطنية وبنمو الاقتصاد الوطني بشكل عام. وقد عرف هذا الرواج زيادة سنوية متوسطة بنسبة 3% بين سنتي 2010 و2021.

أما الرواج المينائي بميناء طنجة المتوسط، الذي شكل نسبة 47% من الرواج المينائي التجاري الإجمالي سنة 2021، فقد عرف زيادة سنوية متوسطة بنسبة 14,4% بين سنتي 2010 و2021. حيث سيطر رواج المسافنة، الذي يتميز بعدم استقراره وارتباطه بتطور رواج الحاويات على المستوى العالمي، على الرواج الإجمالي لميناء طنجة المتوسط. وقد بلغ المتوسط السنوي لرواج مسافنة الحاويات 74% من إجمالي رواج هذا الميناء خلال نفس الفترة.

من جهة أخرى، تتطلع الوكالة الخاصة طنجة المتوسط إلى أن تصبح فاعلا لوجستيكيا متكاملًا، يتدخل على مستويات متعددة على طول سلسلة التوريد. ولبلوغ هذا الهدف، فوتت الدولة في يوليوز 2021، 35% من رأس مال شركة مرسى ماروك (شركة المناولة الأولى على الصعيد الوطني) لصالح الوكالة، بمبلغ 5,3 مليار درهم.

بالمقابل، لا تتوفر الوكالة الوطنية للموانئ على رؤية واضحة بشأن تطورها، وذلك على الرغم من دورها الاجتماعي والاقتصادي، حيث سيرت، سنة 2021، 82% من الرواج المينائي المحلي في إطار نظام موازنة (péréquation) تستفيد منه بشكل أساسي الموانئ التي تعاني من عجز مالي. وقد قدمت الوكالة سنة 2018 إلى مجلس إدارتها، وكذا إلى الوزارتين الوصيتين (الوزارة المكلفة بالمالية والوزارة المكلفة بالتجهيز)، دراسة حول تموقعها واستراتيجيتها في أفق 2025. لكن، وإلى متم سنة 2022، تم تأجيل اتخاذ قرار بشأن مستقبل الوكالة، تزامنا مع إطلاق ورش إصلاح قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية.

على صعيد آخر، تعاني غالبية الموانئ التابعة للوكالة الوطنية للموانئ عجزا ماليا، ولم تضع الوكالة خطة عمل لتحسين موارد هذه الموانئ. فبالرغم من أن الوضعية المالية للوكالة الوطنية للموانئ سجلت نتائج صافية إيجابية، خلال الفترة ما بين 2010 و2021، إلا أن ثلاثة موانئ فقط من أصل 34 ميناءً تمت دراستها، حققت نتائج استغلال إيجابية خلال الفترة 2010-2021، وهي موانئ الدار البيضاء والجرف الأصفر وأكادير. بينما سجلت ثلاثة موانئ أخرى وضعية مالية متوازنة عموما، وهي موانئ الناظور والمحمدية وآسفي بالإضافة إلى ميناءي ترفيه (السعيدية وقبيلة). في حين أن 26 ميناءً، أي ما يمثل 76% من مجموع الموانئ التي تمت دراستها، عرفت وضعية عجز مالي هيكلي طول الفترة المشار إليها سلفا وذلك نظرا لمحدودية موارد هذه الموانئ وارتفاع تكاليف استغلالها. ومن المرجح أن يتفاقم مستوى العجز مستقبلا مع تزايد تكاليف صيانة الموانئ من جهة، وغياب خطة عمل لتحسين مواردها من جهة أخرى.

**وبالنسبة للحكامة الاستراتيجية للقطاع**، تحتاج الوزارة المكلفة بالتجهيز إلى توضيح وتقوية دورها في ما يتعلق بالإدارة الاستراتيجية للقطاع ولاسيما بإضفاء الطابع المؤسسي على لجنة الموانئ التي أنشأتها الوزارة سنة 2016. هذه اللجنة التي يترأسها الوزير المكلف بالتجهيز، تضم أهم الفاعلين في القطاع وتتكلف بمناقشة القضايا الاستراتيجية ذات الطابع الشمولي المتعلقة بهذا القطاع.

كما لوحظ أنه رغم مرور أزيد من 15 سنة على إطلاق إصلاح قطاع الموانئ، لم يتم إجراء تقييم لهذا الإصلاح. وقد تم طرح مبادرات لإنجاز دراسة بهذا الشأن في سنة 2013 من قبل الوكالة الوطنية للموانئ وفي سنة 2018 من قبل الوزارة المكلفة بالتجهيز، ولكن لصعوبة همت أساسا الحصول على كافة المعطيات الضرورية، لم يتم إنجاز التقييم المذكور.

**وفيما يتعلق بتتبع تنفيذ السياسة الحكومية في مجال الموانئ من طرف الوزارة المكلفة بالتجهيز**، تم رصد الحاجة إلى وضع آليات رسمية لتبادل البيانات بين الوزارة المكلفة بالتجهيز وسلطات الموانئ. إذ تترأس هذه الوزارة مجلس إدارة الوكالة الوطنية للموانئ، الذي يضم كذلك ممثلين لمديرية الموانئ والملك العمومي البحري، غير أنه لوحظ غياب تبادل منتظم وأوتوماتيكي للبيانات المتعلقة بالقطاع، باستثناء تلك المتعلقة برواج الموانئ. كما يتم تبادل المعطيات، من حين لآخر، بناءً على طلب من الوزارة، ولا سيما عند إجراء الدراسات المتعلقة بالقطاع.

كما سجل المجلس عدم إنشاء المرصد الوطني لقطاع الموانئ الذي كان مقررا في إطار استراتيجية القطاع والذي يهدف أساسا، إلى تثمين وتقوية الرأس المال المعلوماتي لقطاع الموانئ وتوفير أهم المؤشرات المتعلقة به، كما لم يتم إبرام عقد برنامج بين الدولة والوكالة الوطنية للموانئ، على الرغم من أن المناقشات حول هذا العقد انطلقت منذ سنة 2008 بين الوزارتين الوصيتين (المكلفتين بالمالية والتجهيز) والوكالة.

**أما فيما يخص حكامة سلطات الموانئ،** لا تتوفر الوكالة الوطنية للموانئ على استراتيجية لإدارة البنيات المينائية الموجودة تحت تصرفها، كما أنها لا تتوفر على قاعدة بيانات للبنى التحتية القابلة للتفويت، الأمر الذي يعيق وضع مخططات لإدارة الملك العمومي بالموانئ، مصحوبة بالتخطيط الزمني لعمليات منح عقود الامتياز.

ولا تتوفر الوكالة الوطنية للموانئ أيضا على مسطرة رسمية واضحة وموحدة، تحدد آليات تشكيل اللجان متعددة التخصصات التي يناط بها مراقبة عقود الامتياز، ووتيرة تدخلها لا سيما في ما يخص عمليات المراقبة، وهو ما يعيق عملية التأكد من جودة الخدمات المقدمة ودقة المعلومات التي تقدمها الشركات المتوفرة على عقود الامتياز.

بالإضافة إلى ذلك، يقع على أصحاب الامتياز التزام تعاقدي بتقديم المعلومات المتعلقة بأنشطتهم (الإحصاءات الشهرية وتقارير الأنشطة والبيانات المالية وما إلى ذلك) إلى السلطة المينائية، غير أن الوكالة الوطنية للموانئ لا تلجأ إلى إجراء عمليات تدقيق لأصحاب الامتياز لضمان صحة المعلومات التي يقدمونها.

**بناء على ما سبق، أوصى المجلس الأعلى للحسابات** الوزارة المكلفة بالتجهيز بوضع الآليات الكفيلة بضمان المشاركة الفعلية لمختلف الأطراف المعنية بحكامة قطاع الموانئ بما في ذلك الجهات، وكذا الوزارة المكلفة بالسياحة في ما يخص الموانئ الترفيهية، والوزارة المكلفة بالصيد البحري في ما يتعلق بموانئ الصيد، مع ضمان دراسة مختلف آليات التمويل الممكنة والمناسبة.

**كما أوصى المجلس** وزارة الاقتصاد والمالية، بتنسيق مع الوزارة المكلفة بالتجهيز، بالتسريع بإبرام عقد برنامج بين الدولة والوكالة الوطنية للموانئ طبقا للقانون الإطار رقم 50.21 المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، مع التطرق على الخصوص للالتزامات المتعلقة بوضع مخطط للاستثمارات، ونموذج أعمال يهدف إلى تحقيق توازن مالي مستدام للموانئ، وكذا لآليات موثقة لإعداد وتنفيذ ومراقبة عقود الامتياز.

**أوصى المجلس، أيضا،** الوكالة الوطنية للموانئ بوضع مقترحات مدعمة بخطط أعمال لدى مجلسها الإداري بما يمكن من تحديد استراتيجية لها تتوافق مع السياسة القطاعية للدولة، وباعتماد آليات للحكامة وتدبير المخاطر لبلوغ الأهداف المسطرة في عقد البرنامج وتقييم الأداء والنتائج.

## السياحة الداخلية:

### التأخر في توفير عرض سياحي ملائم يواكب الدينامية المسجلة في هذا القطاع

حظي قطاع السياحة الداخلية، خلال فترة الأزمة الصحية "كوفيد-19"، باهتمام خاص، حيث لعبت دورًا مهما في تخفيف الآثار المترتبة عن هذه الجائحة واستمرار النشاط السياحي في ظل التدابير الصحية والقيود التي تم فرضها داخليا وخارجيا.

**فبخصوص أداء السياحة الداخلية**، فقد سجلت نموًا في عدد ليالي المبيت في مؤسسات الإيواء السياحي المصنفة بوتيرة أسرع مقارنة مع النمو المسجل بالنسبة للسياحة الوافدة، حيث عرفت ارتفاعا بنسبة 94% خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2019، أي بمعدل نمو سنوي بلغ 7,64%، في حين سجلت السياحة الوافدة معدل نمو سنوي بلغ 2,51%. أما خلال الفترة 2020-2021، المعنية بجائحة كورونا، فقد سجلت السياحة الداخلية انخفاضا في عدد ليالي المبيت بلغ 18,6% مقابل 83,8 % بالنسبة للسياحة الوافدة.

وقد مكنت هذه النتائج السياحة الداخلية من التموقع كأول سوق على المستوى الوطني من حيث ليالي المبيت في المؤسسات السياحية المصنفة، متجاوزة أهم الأسواق المصدرة إلى الوجهة الوطنية، كفرنسا وإسبانيا.

وتجدر الإشارة إلى أن نشاط السياحة الداخلية يتركز بالخصوص في خمس وجهات سياحية وطنية وهي مراكش وأكادير، وطنجة، والدار البيضاء وفاس، التي استحوذت خلال سنة 2021 على نسبة 63% من عدد ليالي المبيت التي تم إنجازها على المستوى الوطني و59% من عدد السياح الوافدين، حيث حافظت مراكش على مكانتها كأول وجهة سياحية وطنية بنسبة 23% من ليالي المبيت، تليها أكادير وتاغزوت بنسبة 19%، وطنجة بنسبة 10%، والدار البيضاء بنسبة 6%، وفاس بنسبة 5%.

**وفي ما يتعلق بحكامة القطاع**، سجل المجلس أن عملية تتبع الأنشطة المتعلقة بتطوير المنتوج السياحي من قبل الوزارة، والموكولة للشركة المغربية للهندسة السياحية (SMIT) وتلك المتعلقة بالترويج وتحفيز الطلب التي يعهد بها إلى المكتب الوطني المغربي للسياحة (ONMT)، تعتريها بعض النقائص. فعلى سبيل المثال لاحظ المجلس أن الوزارة غير معنية بقيادة عقود البرامج الجهوية (CPR) والتي تعمل الشركة المغربية للهندسة السياحية SMIT على تتبع إنجازها، ولا تتوفر الوزارة على البيانات الإحصائية وحصيلة عملية "كنوز بلادي" التي أنجزها المكتب الوطني المغربي للسياحة، كما لم يتم تقييم أثر هذه العملية على أداء القطاع، لاسيما تحفيز الطلب السياحي الداخلي. وقد ترتب عن هذه الوضعية ضعف حصيلة الإنجازات التي لم ترقى للأهداف المسطرة في إطار عقود البرامج الجهوية، لا سيما مشاريع مخطط "بلادي" التي لم تتجاوز نسبة إنجازها 39% إلى حدود متم سنة 2022.

**وبالنسبة للعرض السياحي**، سجل المجلس تأخرا في إنجاز برنامج بلادي، الذي يندرج ضمن رؤية 2020، والذي يهدف لإنشاء ثمان (8) محطات سياحية بسعة إجمالية تبلغ 39.788 سريرًا بغية إنعاش السياحة الداخلية وتقديم عرض سياحي يستجيب لتطلعات

السياح المحليين. إذ أنه، وإلى متم 2022، لم يتم إنجاز سوى ثلاث محطات فقط، وهي محطات إفران (5.772 سريرًا)، وإيمي وادار - أكادير (6.844 سرير) والمهدية (4.360 سريرًا) بسعة إجمالية تبلغ 16.976 سريرًا، أي ما يقارب 43% فقط من الأهداف المسطرة. ويعزى عدم إنجاز المحطات الأخرى، حسب الوزارة، إلى مجموعة من الإكراهات والتي من بينها على وجه الخصوص: الصعوبات المتعلقة بتصفية العقارات والحصول على تراخيص التجزئة والبناء وعدم ملاءمة العقار لنوعية بعض المشاريع.

ومن جهته سجل إنجاز مشاريع السياحة القروية والسياحة البيئية المسطرة في برامج العقود الجهوية تأخرا ملحوظا. كما عرف تطوير الإقامات العقارية الموجهة للإنعاش السياحي بعض التعثر بالرغم من الحوافز المادية التي جاء بها القانون رقم 01.07، بتاريخ 23 مايو 2008، القاضي بسن إجراءات خاصة تتعلق بالإقامات العقارية للإنعاش السياحي، حيث إن الإنجازات خلال الفترة، 2011-2020، لم تمكن من تحقيق هدف 40.000 سرير المخطط له في أفق 2020، حيث ارتفع عدد هاته الإقامات من إقامة واحدة إلى 11 إقامة فقط ، بسعة استيعابية انتقلت من 1.200 إلى 3.566 سريرًا، أي ما يقل عن 9% من الهدف المنشود.

**وفي ما يتعلق بالإيواء السياحي في المؤسسات غير المصنفة**، يعود تفاقم هاته الظاهرة لمجموعة من العوامل، من أهمها عدم تطبيق الإطار التنظيمي الخاص بالتصنيف السياحي وغياب مواكبة المؤسسات غير المصنفة قصد الانخراط في عملية تسوية وضعيتها. وسجل المجلس، بهذا الخصوص، المجهودات التي بذلتها السلطات المختصة، خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى2017، للحد من الإيواء السياحي غير المصنف، من خلال إطلاق حملات تسوية الوضعية خاصة في مدن فاس والرباط وسلا ومراكش وأكادير والتي مكنت من تصنيف ما يناهز 600 مؤسسة. غير أن هاته الحملات لم تعرف استمرارية ولم تشمل مدن سياحية أخرى كطنجة وتطوان والناظور والدار البيضاء.

**وبخصوص تدبير الطلب**، سجل المجلس المجهودات التي يقوم بها المكتب الوطني المغربي للسياحة للترويج للسياحة الداخلية تزامنا مع أزمة كوفيد 19، وذلك من خلال إبرام ستة عقود خدمات للتواصل بمبلغ إجمالي قدره 34,95 مليون درهم، أي ما يمثل 26% من إجمالي المبلغ الذي تم إنفاقه لهذا الغرض خلال العشر سنوات الأخيرة (ما بين سنتي 2011 و2020)، وكذا إطلاق العلامة التجارية للسياحة الداخلية في ماي 2021 تحت مسمى "نتلقاو ف بلادنا". غير أن تركيز جهود الترويج للسياحة الداخلية خلال فترات الأزمات المتعلقة بالسياحة الوافدة يحصر دورها في آلية بديلة خلال فترة الأزمات في حين يجب اعتبارها رافعة دائمة للصناعة السياحية.

كما تمثل "الشيكات السياحية" إحدى الإجراءات الهامة التي أتت بها رؤية 2020 لتحفيز الطلب على السياحة الداخلية، غير أنها عرفت تأخرا في تنزيلها، إذ على الرغم من إدراجها في المدونة العامة الضرائب كإجراء ضريبي تحفيزي، لم يتم بعد تنزيل النصوص التنظيمية الخاصة باعتمادها، وذلك نظرا للصعوبات التي تعتري عملية إعداد قاعدة المستفيدين ومسطرة الاستفادة.

**وفي ما يخص توزيع الأسفار المحلية من قبل وكالات الأسفار**، سجل المجلس أن العروض التي تقدمها هذه الوكالات للسياح المحليين لا تزال محدودة. كما أن الجهود المبذولة لتعزيز

توزيع السفر الداخلي من خلال إحداث مركز حجز عبر الإنترنت واجهت صعوبات في إيجاد إطار شراكة مناسب بين وكالات الأسفار وأرباب الصناعة السياحية.

ومن جهته، يلعب النقل الجوي دورا مهما في تطوير السياحة الوافدة. وفي هذا الصدد، يبرم المكتب الوطني المغربي للسياحة اتفاقيات مع شركات للطيران تلتزم بموجبها بتخصيص رحلات جوية إلى الوجهات السياحية الوطنية. ومن شأن اتخاذ إجراءات مماثلة، لتعزيز الرحلات الجوية الداخلية إلى الوجهات السياحية الوطنية الواعدة التي تعاني من ضعف الربط الجوي وتخصيص أسعار مناسبة للسياح المحليين، أن تساهم في إنعاش السياحة الداخلية.

**بناء على ما سبق، أوصى المجلس** الوزارة المكلفة بالسياحة بضرورة إعادة النظر في الحكامة الترابية لمشاريع تنمية السياحة الداخلية من خلال تعزيز دور الأجهزة العمومية اللاممركزة في تتبع إنجاز مشاريع التهيئة والإنعاش السياحي، وكذا التنسيق بين الأطراف المعنية على المستوى الترابي. **وأوصاها أيضا** بتوفير عروض سياحية ملائمة لتطلعات السياح الداخليين، متنوعة وموزعة على جميع الوجهات السياحية الوطنية، من خلال تنشيط مشاريع "بلادي" ومشاريع تطوير السياحة القروية والسياحة المستدامة.

**كما أوصى المجلس** بوضع استراتيجية تواصلية تجعل من السياحة الداخلية قطاعا ذا أولوية، مع تحديد أهداف على المدى القصير والمتوسط والبعيد، وتجاوز الطابع الموسمي للأنشطة الترويجية المخصصة للقطاع.

## تشغيل الشباب:
## إشكالية متعددة الأبعاد بحاجة إلى إعادة النظر في المقاربة المعتمدة في التنفيذ والتتبع والتقييم وضبط الإحصائيات

يواجه سوق الشغل تحديات هيكلية تتمثل عموما في ضعف إحداث مناصب الشغل وتزايد حجم الشغل غير المهيكل وانخفاض معدل النشاط وعدم كفاية المؤهلات الأكاديمية والمهنية. وتضع هذه التحديات الإدماج الاقتصادي للمواطنين ضمن الرهانات المستمرة التي تواجه البلاد. وتهم هذه الوضعية مختلف الفئات خاصة فئة الشباب، حيث سجل معدل البطالة بالنسبة للشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة، وفقا لمعطيات المندوبية السامية للتخطيط، 24,9% سنة 2019 قبل أن يرتفع في أعقاب جائحة كوفيد-19 إلى 31,2% سنة 2020، ثم إلى 31,8% سنة 2021 و32,7% سنة 2022، علما أن هذه الفترة عرفت اتخاذ مجموعة من التدابير التي ساهمت بشكل إيجابي في الحفاظ على مناصب الشغل. كما تجدر الإشارة إلى وجود واحدا من كل أربعة من فئة الشباب دون سن 25 سنة لا يتابعون دراستهم ولا يستفيدون من أي تكوين وليسوا في سوق الشغل، وهو ما يعادل نحو 1,5 مليون شاب.

**فبخصوص ملاءمة عرض التكوين مع متطلبات سوق الشغل من الكفاءات،** سجل المجلس محدودية الجسور ما بين منظومتي التعليم العالي والتكوين المهني وكذا داخل كل منظومة.

وتعزى هذه الوضعية لغياب إطار قانوني يسمح بمأسسة مختلف هاته الجسور وضمان التكيف المستمر مع متطلبات سوق الشغل. كما لا يزال الإدماج الاقتصادي للشباب يعاني من محدودية استجابة عرض التكوين لحاجيات سوق الشغل من الكفاءات سواء على مستوى الكم أو النوع. ويستدعي ذلك وضع رؤية مندمجة في مجال التوجيه، تجمع بين الطابع المتعدد الأبعاد للتكوين وتحسين قابلية التشغيل وإمكانية الولوج للمسارات المهنية في إطار تفعيل مقتضيات القانون الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي.

وبهذا الصدد، يعتبر اعتماد التنميط وهندسة التكوين من أجل تحديد فعال لحاجيات سوق الشغل من الكفاءات إضافة إلى تطوير نمط التكوين بالوسط المهني وكذا تعزيز ثقافة ريادة الأعمال وتنمية المهارات الذاتية من الأهمية بمكان.

**أما في ما يخص الوساطة في التشغيل**، لم تتمكن الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات من الاستجابة بشكل فعال لمتطلبات مختلف فئات الباحثين عن العمل من أجل تسهيل إدماجهم في سوق الشغل.

**وعلى صعيد آخر، تتسم التدابير العمومية** في ما يتعلق بالتشغيل، خاصة إدماج الشباب، بتعدد المتدخلين على مستويات مختلفة، دون تحديد دقيق وواضح للمسؤوليات والأدوار وللعلاقات التي تربط بينهم، مما يؤثر سلبا على الالتقائية والتنسيق في هذا المجال. وإذا كانت الوزارة المكلفة بالتشغيل تتولى مسؤولية إعداد وتنفيذ السياسة العمومية في هذا المجال، طبقا للمرسوم رقم 2.14.280 المنظم لها، فإن إحداث فرص الشغل يرتبط أساسا بمختلف الاستراتيجيات القطاعية، مما يقتضي تعزيز التنسيق والالتقائية في ما يخص بلورة الأهداف المتعلقة بالتشغيل ضمن هذه الاستراتيجيات وضمان تحقيقها.

علاوة على ذلك، لا تضمن المنهجيات المتبعة في التخطيط لتدخلات الدولة في مجال إدماج الشباب توحيد الجهود المبذولة في هذا الشأن، من أجل تحقيق الاستجابة لخصوصيات التشغيل وبعده الأفقي، لاسيما في ظل عدم اعتماد الاستراتيجية الوطنية للتشغيل 2015-2025 من لدن مختلف الأطراف المعنية.

في نفس السياق، اتسم تصميم وتقييم **المخطط الوطني للنهوض بالتشغيل (2017-2021)** ببعض أوجه القصور، تتعلق أساسا باحتساب مناصب الشغل من حيث الأهداف الكمية وتقييم النتائج. حيث اقتصر تحديد الهدف المرتبط بإحداث فرص الشغل على تجميع الأهداف المعلنة من قبل القطاعات الوزارية علما أن بعض الاستراتيجيات لم تحدد أهدافًا عامة من حيث عدد فرص الشغل المتوقع إحداثها (نذكر منها على سبيل المثال الاستراتيجية الوطنية لتنمية التنافسية اللوجستيكية)، كما أن بعض القطاعات ومنها قطاع الصيد البحري لم يتم إدراجه ضمن هذا المخطط رغم أهميته في مجال التشغيل. وعلاوة على ذلك، لم يحدد المخطط أدوار ومسؤوليات الأطراف المعنية والموارد الواجب تعبئتها لتنفيذ التدابير المسطرة. وقد نتج عن ذلك محدودية انخراط باقي القطاعات الوزارية الأخرى في المخطط المذكور، مما أثر سلبا على تنفيذه لكونه يبقى رهينا بالتزام جميع الأطراف المعنية.

وبالنسبة لإنجازات المخطط، فحسب الوزارة المكلفة بالتشغيل، تم إحداث 736 ألف فرصة عمل من أصل 1,2 مليون منصب محتمل خلال الفترة 2017-2021. غير أن هذه النتائج

تمثل عدد التصريحات الجديدة لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، مما يعني أنها تشمل أيضا القطاعات التي لم يتم إدراجها في المخطط.

**أما على المستوى الترابي،** فقد تمت بلورة **مخططات جهوية للتشغيل** على مستوى الجهات بتنسيق مع الوزارة المكلفة بالتشغيل. إلا أن حكامة هذه المخططات تستدعي تفعيل هيئات القيادة والتتبع الواردة بها على غرار اللجان الجهوية والإقليمية للتشغيل، وكذا المراكز الجهوية للتشغيل وتنمية المهارات كهيئة داعمة للتنفيذ في إطار تفعيل الاختصاصات الذاتية للجهات.

**وعلى صعيد آخر،** يعد **إحداث فرص الشغل** معيارًا رئيسيًا لمنح التحفيزات المتعلقة بالاستثمار كما تم تأكيد ذلك في القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار الجديد. إلا أن بُعد التشغيل لا يؤخذ تلقائيا بعين الاعتبار ضمن حوافز الاستثمار المقدمة في إطار الصناديق الخاصة المحدثة لهذا الغرض، وكذا على مستوى مختلف الاستراتيجيات القطاعية. وفي الحالات التي تحدد فيها هذه الاستراتيجيات أهدافًا متعلقة بالتشغيل، يكون من الصعب عمومًا تقييم النتائج، نظرًا لغياب آليات للقياس والتتبع. كما لا يعتمد حساب بيانات التشغيل على منهجية موحدة، حيث لوحظ اعتماد بعض القطاعات على تقديرات داخلية، والبعض الآخر على تصريحات الشركات أو على بيانات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

**وفي ما يتعلق بالنظام المعلوماتي الخاص بسوق الشغل،** فيتسم بتعدد مصادر البيانات في غياب اتساق عام بينها. ويعزى هذا الوضع بشكل رئيسي إلى التأخر الملاحظ في وضع إطار واضح لحكامة النظام الإحصائي الوطني، وكذا ضعف تموقع المرصد الوطني للتشغيل وغياب مراصد جهوية للتشغيل. كما لوحظ تباين المعايير المعتمدة ما بين المندوبية السامية للتخطيط والقطاعات الوزارية المعنية، لا سيما في ما يخص التصنيفات الإحصائية للأنشطة، والشهادات والمهن. علاوة على ذلك، لا يغطي النظام المعلوماتي للتشغيل بشكل كامل جوانب أساسية في رصد سوق الشغل على غرار عرض الشغل والقطاع غير المهيكل.

**أما في ما يخص برامج النهوض بتشغيل الشباب،** فلم ترتكز غالبيتها على تحديد دقيق لمضامينها وأهدافها الكمية، على المدى المتوسط، من حيث الفئات المستهدفة والقطاعات المعنية والبعد الترابي. كما تبين أن بعض هذه البرامج تواجه صعوبات في تنفيذها، إضافة إلى غياب هيئة وطنية تسهر على قيادتها وتتبعها وتقييمها بشكل مستمر، من أجل ضمان التكامل في ما بينها وملاءمة التدابير المتخذة لمتطلبات سوق الشغل وخصائص الباحثين عن الشغل. ويتعلق الأمر خاصةبمجال ريادة الأعمال الذي يتسم بتعدد المتدخلين في غياب إطار تنسيقي لتوجيه تدخلاتهم في ما يتعلق مواكبة حاملي المشاريع التي تفتقرللهيكلة وللتخصص لدى الفاعلين المعنيين.

**وبالنسبة لتمويل التدابير المتعلقة بالنهوض بتشغيل الشباب،** لوحظ أن هذه الأخيرة تفتقر للانسجام، على مستوى حكامتها، بين مختلف المتدخلين. وعلى وجه الخصوص، فصندوق النهوض بتشغيل الشباب، الذي بلغ غلافه المالي خلال الفترة 2014-2021 ما يقارب 3,2 مليار درهم كاعتمادات الالتزام، لا يتوفر على إطار فعال للحكامة والرصد والتقييم يمكن

من تحديد البرامج التي يشملها التمويل وكذا شروط تنفيذها وآليات التتبع لضمان الاتساق والأثر المنشودين.

**بناء على ما سبق، أوصى** المجلس الوزارة المكلفة بالتشغيل، وبتنسيق مع باقي القطاعات المعنية، بتعزيز دور هيئات حكامة سوق الشغل والتنسيق بينها مع ضمان الالتقائية على مستوى تدخلات الدولة في مجال تشغيل الشباب. **كما أوصى** المجلس باعتماد بُعد التشغيل بالشكل الكافي وبالنوعية اللازمة في إطار الاستراتيجيات القطاعية والتحفيزات المتعلقة بالاستثمار المنصوص عليها في مختلف البرامج العمومية وبوضع آليات للقياس والتتبع والتقييم.

**كما أوصى** المجلس بوضع رؤية مندمجة في ما يخص توجيه عرض التكوين نحو احتياجات سوق الشغل من الكفاءات وبضرورة وضع نظام معلوماتي لسوق الشغل من خلال اعتماد إطار قانوني خاص بالنظام الإحصائي الوطني وإعادة تموقع المرصد الوطني لسوق الشغل كهيكل مستقل مع تسريع إحداث المراصد الجهوية للشغل، وكذا ملاءمة التصنيفات الإحصائية للأنشطة والدبلومات والمهن.

**وأوصى** المجلس، أيضا، بتعزيز قيادة وفعالية برامج النهوض بتشغيل الشباب مع تحديد تعريف وتصنيف دقيقين للفئات المستهدفة من خلال مصطلح "الشباب". أما في ما يتعلق بدعم ريادة الأعمال، **أوصى المجلس** بضمان الالتقائية في ما يخص تدخلات الدولة في هذا المجال مع هيكلة وتخصص المواكبة المقاولاتية. **وأوصى المجلس**، أخيرا، باعتماد مقاربة خاصة بالشباب الذين لا يتابعون دراستهم ولا يستفيدون من أي تكوين وليسوا في سوق الشغل، من خلال وضع وتتبع وتقييم برامج إدماج خاصة بهم على الصعيد الوطني والترابي وضمان تتبع هذه الفئة عن طريق إحصائها وتحديد خصائصها.

## تعبئة الملك الخاص للدولة لفائدة الاستثمار: ضرورة وضع استراتيجية وطنية وتعزيز احتياطي عقارات الدولة

يعتمد تعزيز الاستثمار الخاص، بشكل أساسي، على تحسين مناخ الأعمال واعتماد إطار تحفيزي مناسب لتشجيع الاستثمار. وفي هذا الصدد، تمثل أراضي الملك الخاص للدولة أحد أهم ركائز هذا الإطار التحفيزي.

وتستدعي التغيرات التي يعرفها المجال الترابي، بسبب الديناميات الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية المتسارعة التي يشهدها المغرب، التفكير في طبيعة السياسة العمومية الواجب اعتمادها في تدبير العقار في مختلف مستوياته القانونية والمؤسساتية والتدبيرية والمالية، من أجل تمكينه من أداء الدور المنوط به في التنمية.

واستهدفت مهمة المجلس الأعلى للحسابات تقييم مدى توفر أراضي الملك الخاص للدولة المتاحة وتعبئتها من أجل الاستثمار، وذلك من خلال إجراء تشخيص يمكن من تحديد الاختلالات والإكراهات التي تعوق تعبئتها.

**فبخصوص الإطار القانوني والاستراتيجي**، سجّل المجلس أن تدبير عقارات الدولة يتم في غياب استراتيجية وطنية للعقار تحدد الأهداف الأساسية في هذا المجال والوسائل التي يجب تعبئتها لتحقيقها.

وبالإضافة إلى الازدواجية التي تميز النظام العقاري في المغرب، والتي تتجلى في وجود نظام خاص بالعقارات المحفظة وآخر خاص بتلك غير المحفظة، تخضع العقارات لأنظمة قانونية مختلفة (الملك العمومي، الملك الغابوي والأحباس والأراضي الجماعية وأراضي " الكيش ").

وتوفر هذه الأنظمة احتياطيًا كبيرًا من الأراضي التي يمكن أن تشكل مصدرًا لإعادة تكوين الملك الخاص للدولة، إلا أن استغلال هذا الاحتياطي لم يرق بعد إلى المستوى المطلوب. وتجدر الإشارة إلى أن هذا الاحتياطي يتكون، بالإضافة إلى مساحة تقدر بمليون هكتار من الملك العمومي للدولة، من أراضي الكيش بمساحة تبلغ 300 ألف هكتار والملك الغابوي الذي يمتد على مساحة 9 ملايين هكتار، وأراضي الجماعات السلالية وأراضي الحبوس التي تقدر مساحتها، على التوالي، بحوالي 15 مليون هكتار و80 ألف هكتار.

وعلى صعيد آخر، عرفت **مساحة الملك الخاص للدولة** ارتفاعا مضطردا خلال السنوات الأخيرة، بحيث انتقلت من 1.703.677 هكتارا سنة 2014 إلى 2.498.037 هكتارًا سنة 2022، أي بمساحة إجمالية إضافية تبلغ حوالي 800.000 هكتار. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المساحة الإجمالية تشمل، في إطار المفهوم الواسع للممتلكات العقارية للدولة، بالإضافة إلى أراضي الملك الخاص للدولة المتوفرة والمتاحة للتعبئة من أجل إنجاز الاستراتيجيات القطاعية وتشجيع الاستثمارات، جميع العقارات التابعة لأملاك الدولة، بما فيها الأراضي العارية والأراضي المبنية أو المكرية وتلك المخصصة للإدارات العمومية أو لاستخدامات أخرى مختلفة.

علاوة على ذلك، لايزال جزء من أراضي الملك الخاص للدولة المتاحة غير مصفى بالكامل، ويتعلق الأمر بمساحة تقدر بحوالي 173.769 هكتارا. وبالتالي لا يمكن تعبئة هذه المساحة من أجل الاستثمار. وتعود أسباب عدم تصفية هذه الأراضي، بشكل أساسي، إلى التحملات التي تثقل بعض الأملاك، والملكية عن الشياع للبعض الآخر، وكذلك للاحتلال دون سند لبعض أراضي الدولة.

وفي ما يتعلق **بمشاركة البيانات المتعلقة بالأراضي المتاحة** مع الجهات المعنية، فبالرغم من أهمية العقار كرافعة لتنمية الاستثمار فإن مديرية أملاك الدولة لا تقوم بتزويد المراكز الجهوية للاستثمار والمستثمرين المحتملين بالمعلومات الضرورية عن الأراضي المتاحة التابعة للملك الخاص للدولة، والتي من الممكن تعبئتها للاستثمار على مستوى كل جهة.

**وبالنسبة لمعايير تخصيص الأراضي**، يتم إسناد الملك الخاص للدولة في غياب تعريف واضح لمعايير وقواعد تمكن من تحديد، حسب طبيعة المشروع وحسب قطاع النشاط، المساحات اللازمة لتنفيذ الاستثمارات، الشيء الذي لا يسمح لمديرية أملاك الدولة بضمان عقلنة تخصيص الأراضي من خلال استهداف القطاعات الاقتصادية ذات الأولوية ومن

خلال اقتراح أراضي الدولة التي تتلاءم مساحتها مع أهمية وطبيعة ونطاق المشروع الاستثماري.

**بناء على ما سبق، أوصى المجلس الأعلى للحسابات وزارة الاقتصاد والمالية،** من جهة، بوضع استراتيجية وطنية للملك الخاص للدولة، في تناسق مع استراتيجية مندمجة لعقارات الدولة، تحدد الاحتياجات على المدى الطويل لمختلف القطاعات الحكومية، مع تحديد الأهداف الاستراتيجية في هذا المجال والوسائل التي يجب تعبئتها لتحقيقها، ومن جهة أخرى باعتماد مدونة للملك الخاص للدولة تحدد المساطر المتعلقة بتدبيره ووسائل حمايته وآليات تعبئته من أجل الاستثمار.

**كما أوصى المجلس** بالعمل على إعادة تكوين الاحتياطي العقاري بما يستجيب لحاجيات سياسات الدولة المتعلقة بالاستثمار والاستراتيجيات القطاعية المختلفة.

**وأوصى، أخيرا،** بالعمل على توفير المعلومات للمستثمرين، في مختلف المراكز الجهوية للاستثمار، المتعلقة بالأراضي والمرجح تعبئتها للاستثمار، وكذا بالإسراع في وضع نظام معلومات جغرافي من أجل توفير المعلومات الكافية المتعلقة بأراضي الملك الخاص للدولة وتيسير التعرف عليها وتدبيرها وتعبئتها لفائدة الاستثمار.

## تدبير استغلال المقالع:
### الحاجة لضبط معطيات القطاع وتجويد تدبيره وتعزيز مراقبته، وتثمين المواد المستخرجة

يعتبر قطاع استغلال المقالع من بين القطاعات المهمة في الاقتصاد المغربي، حيث بلغ العدد الإجمالي للمقالع على الصعيد الوطني 2.920 مقلعا، بإنتاج من مواد المقالع وصل حوالي 258 مليون طن، حسب معطيات آخر سجل وطني لجرد المقالع لسنة 2020.

وقد جاء القانون رقم 27.13 لسنة 2015 المتعلق بالمقالع، بعدة آليات لتجويد تدبير القطاع، والتي مكنت من تجاوز مجموعة من الصعوبات. غير أنه، بسبب تعدد المتدخلين وتراكم الاختلالات على مر السنين لا تزال مجموعة من النقائص بحاجة لإيجاد حلول جذرية.

**فبخصوص حكامة القطاع،** يفتقر الإطار الاستراتيجي لتدبير قطاع المقالع إلى مقاربة شمولية، في غياب استراتيجية وطنية متكاملة تهدف إلى تدبير أمثل ومستدام للموارد، وتثمين المواد المستخرجة، وتعزيز الطابع المهني لمستغلي المقالع.

ويعد وضع نظام للقيادة الاستراتيجية والسهر على هذا القطاع، من خلال إحداث هيئات على المستوى الوطني والمحلي، لاسيما اللجنة الوطنية لتتبع استغلال المقالع واللجان الإقليمية للمقالع، من أهم عناصر إصلاح القطاع التي جاء بها القانون رقم 27.13 سالف الذكر. غير أنه تم تسجيل مجموعة من النقائص التي تحد من فعالية إجراءاتها كمحدودية مهمة التأطير التقني والبيئي التي تطلع بها.

**أما على مستوى ضبط معطيات قطاع المقالع**، فقد مكن تحليل المعطيات المُضمَّنة في السجلات الوطنية لجرد المقالع من الوقوف على عدة تناقضات تعود بالأساس إلى غياب تبادل المعطيات بين وزارة التجهيز والماء والأجهزة العمومية التي تشرف على تدبير الوعاء العقاري المخصص للمقالع. هذه الوضعية تستوجب وضع نظام معلوماتي متكامل ومشترك بين جميع الفاعلين، يمكن من تتبع التدبير.

**وفي ما يتعلق بتنزيل القانون رقم 27.13**، سالف الذكر، مكن تقييم مدى تطبيقه من الوقوف على صعوبات تتعلق بشروط تطبيق بعض مقتضياته، وذلك لعدم إصدار بعض النصوص التطبيقية المتعلقة بها، كتلك الخاصة بتثمين مواد المقالع، والضوابط التقنية لاستغلال المقالع المكشوفة، والإجراءات التأطيرية اللازمة لمواكبة المستغلين الصغار قصد إدماجهم في الإطار القانوني الجديد. وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ غياب مسطرة رسمية لتسلم أشغال تهيئة موقع المقلع، وكذا عدم تحديد بعض الإجراءات المتعلقة بتجديد دراسات التأثير على البيئة.

**وفي ما يخص تدبير وتتبع ومراقبة استغلال المقالع**، فبالنسبة للاستثمار والولوج إلى العقار، مكن تحليل مختلف مساطر تعبئة العقار بغرض إقامة مشاريع للمقالع من تسجيل ملاحظات تتعلق بعدم تكافؤ فرص الاستثمار في هذا القطاع. وتعتبر المراكز الجهوية للاستثمار مسؤولة عن مساعدة المستثمرين في تعبئة العقار، لكنها لا تتوفر على خرائط للوعاء العقاري العمومي، وذلك بسبب عدم الولوج إلى المعلومات المتوفرة لدى الأجهزة العمومية التي تشرف على تدبير هذا الوعاء.

من جهة أخرى، تم الوقوف على عدم فعالية **نظام تتبع الكميات المستخرجة**، حيث تبين من خلال مقارنة كميات الرمال المصرح بها والكمية التقديرية للرمال المستهلكة (الموافقة للإنتاج الوطني من الإسمنت حسب بيانات الجمعية المهنية لشركات الإسمنت)، أن المعدل السنوي لكميات الرمال غير المصرح بها يقدر بنحو 9,5 مليون متر مكعب، أي ما يعادل 79% من كميات الرمال المستهلكة. مما قد يفوِّت على خزينة الدولة سنويا ما يقارب 166 مليون درهم من مداخيل الرسم الخاص المفروض على الرمال، أي ما يناهز أربعة أضعاف معدل الإيرادات السنوية الفعلية لهذا الرسم الذي يبلغ 44 مليون درهم.

**وفي ما يتعلق بمراقبة المقالع**، وإلى نهاية سنة 2022، لوحظ أنه من أصل 300 عون شرطة للمراقبة تقرر تعيينهم من طرف وزارة التجهيز والماء، لم يتم تعيين سوى 190 منهم، أي ما يعادل 63% من الهدف المسطر. وبالإضافة إلى ذلك، لا يتوفر هؤلاء الأعوان على الوسائل اللوجستيكية والتقنية من أجل ضبط المخالفات. وبالتالي يبقى تفعيل شرطة المقالع ودورها محدودين.

وبالإضافة إلى شرطة المقالع، تضطلع اللجان الإقليمية لاستغلال المقالع بمهمة المراقبة أيضا، غير أنه على الرغم من أن الزيارات الميدانية التي قامت بها هذه اللجان مكنت من تسجيل 9.349 مخالفة، خلال الفترة الممتدة من سنة 2018 إلى غاية سنة 2020، فإن الغرامات التي تم فرضها، لم تتجاوز تسع (9) غرامات تم تحرير أوامر مداخيل بشأنها.

وتجدر الإشارة إلى أنه من بين مظاهر ضعف المراقبة، انتشار **المقالع غير القانونية** التي تعد من بين الإشكاليات التي يعاني منها القطاع. وتساهم عدة عوامل في استمرارية هذا النوع من المقالع كعدم فعالية إجراءات المراقبة، والاستخراج غير المرخص لمواد المقالع

لتنفيذ المشاريع، إلى جانب التذرع بالظروف الاجتماعية للساكنة المحيطة، في بعض الحالات.

**أما بالنسبة للتتبع البيئي لاستغلال المقالع**، فقد لوحظ أن 10% من المقالع المستغلة لا تتوفر على الدراسة المتعلقة بالتأثير على البيئة، مما يحول دون تتبع هذه المقالع واحتواء آثارها البيئية، وذلك في غياب أي تقييم مسبق وتحديد للتدابير الكفيلة بإزالة التأثيرات السلبية أو التخفيف منها أو تعويضها. كما تحول مجموعة من العوامل دون تتبع الجوانب البيئية لاستغلال المقالع، كالافتقار إلى الموارد البشرية المؤهلة على مستوى المصالح اللاممركزة لوزارة التجهيز والماء. وتجدر الإشارة، أيضا، إلى غياب تحديد للمواصفات التقنية التي يجب احترامها في ما يخص الآثار السلبية على البيئة كتلك المتعلقة بالضوضاء، والاهتزازات، وانبعاثات الغبار وإتلاف الطرق العمومية.

**وبخصوص تثمين المواد المستخرجة من المقالع**، فتعتبر من أهم المستجدات التي جاء بها القانون رقم 27.13، سالف الذكر، غير أن هذا التثمين اقتصر، في أفضل الحالات، على عملية الإدماج العمودي لأنشطة المقاولات العاملة في قطاع البناء والأشغال العمومية.

وقد تطرقت استراتيجية الوزارة المكلفة بالقطاع 2012-2018 إلى الرافعات الأساسية لتشجيع وتطوير الصناعات المرتبطة بمواد البناء، وذلك من خلال إحداث أقطاب صناعية متكاملة لتثمين هذه المواد. وقد وقع الاختيار على إقليم بنسليمان من أجل إنجاز مشروع رائدٍ في أفق تعميمه على عدد من الأقاليم الأخرى. غير أنه لوحظ، وإلى حدود نهاية سنةً 2022، أنه لم يتم إنجاز هذا المشروع. وبالتالي فإن تعميم هذه التجربة على الأقاليم الأخرى كتازة وصفرو وسيدي إفني والسمارة لم تنطلق بعد كما كان مقررا.

على ضوء ما سبق، **أوصى المجلس الأعلى للحسابات** رئاسة الحكومة بوضع إطار، وإضفاء الصبغة الرسمية عليه، لتحديد آليات تبادل البيانات بين الفاعلين المؤسساتيين المعنيين بقطاع المقالع وتمكين المراكز الجهوية للاستثمار من خريطةً للعقار العمومي المعبأ أو المحتمل تعبئته لغرض استخراج مواد المقالع.

**كما أوصى المجلس** وزارة التجهيز والماء بوضع منصة معلوماتية مشتركة مع مختلف الجهات المتدخلة في تدبير استغلال المقالع، ووضع استراتيجية وطنية لتدبير هذا القطاع وتتميم الإطار القانوني المنظم له. **كما أوصى المجلس** الوزارة بوضع آليات لتثمين مواد المقالع وكذا بتفعيل اللجنة الوطنية لتتبع استغلالها ومساعدة اللجان الإقليمية للمقالع من أجل الاضطلاع بكافة المهام المنوطة بها مع التتبع والتقييم الدوري لأعمالها.

**وأخيرا، أوصى المجلس** وزارة التجهيز والماء والقطاع المكلف بالتنمية المستدامة بتعزيز وتتميم الترسانة القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتدبير البيئي لاستغلال المقالع.

# التنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية

## برامج واتفاقيات التنمية الترابية المندمجة:

### برامج تقوم على منهجية حديثة في مقاربة التنمية المجالية والاجتماعية بالمملكة، في حاجة إلى نظام تدبيري فعال يدمج قياس مؤشرات الأثر

اعتمدت السياسات العمومية الترابية بالمملكة خلال العقدين الأخيرين منهجية حديثة في تدبير الإشكالات المرتبطة بتنمية المجالات الترابية، تقوم على أساس مقاربة مندمجة في التشخيص وفي بلورة الحلول للاستجابة لحاجيات المواطنين والمرتفقين، وذلك بتجاوز المقاربات ذات الطابع القطاعي لفائدة مقاربة استراتيجية شمولية والتقائية عبر إقرار برامج متعددة الأطراف واتفاقيات شراكة تضمن تعاضد جهود ووسائل عدة متدخلين عموميين وتروم تحقيق أهداف تنموية مندمجة بشكل متواز مع باقي وثائق التخطيط الترابي المعمول بها.

في هذا الإطار، استفادت الجماعات الترابية بالمملكة من عدد من الاستراتيجيات والبرامج التنموية ذات البعد الوطني أو الترابي، والتي ساهمت في إطلاق دينامية ترابية أدت إلى تغيير نسيج ومعالم الحواضر الكبرى وإلى الرفع من جاذبيتها وإلى تعزيز مؤشرات تنمية مختلف المراكز الصاعدة.

وقد أبرزت المهمة المنجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات بشأن **الحصيلة الكمية** أنه تم، منذ سنة 2010، اعتماد 236 برنامجا واتفاقية تتعلق بالتنمية الترابية المندمجة في مختلف جهات المملكة، خصصت لها استثمارات عمومية تزيد عن 225 مليار درهم، منها 78 برنامجا واتفاقية-إطار حظيت بالتوقيع عليها أمام أنظار **صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله وأيده** بغلاف مالي يزيد عن 180,5 مليار درهم، معظمه خصص لبرامج متعددة الأبعاد (126 مليار درهم)، منها 45 مليار درهم خصصت لجهة العيون-الساقية الحمراء التي استفادت من أعلى غلاف مالي في إطار برنامجين اثنين من أجل إنجاز 223 مشروعا.

ومن ناحية **التنفيذ المادي لبرامج التنمية الترابية المندمجة**، التي كانت موضوع اتفاقيات – إطار موقعة **أمام صاحب الجلالة**، وإلى غاية متم سنة 2022، فقد عرف 32 برنامجا واتفاقية الانتهاء التام من الإنجاز المادي لكافة أشغال مشاريعها بغلاف مالي أولي يصل إلى ما يناهز 16,62 مليار درهم، فيما لا يزال 34 برنامجا مندمجا قيد التنفيذ بغلاف مالي قدره 147 مليار درهم، فيما تعرف 10 برامج واتفاقيات بقيمة مالية إجمالية تزيد عن 16 مليار درهم، تأخرا في استكمال تنفيذ مجموع مشاريعها، بعد تجاوز الجداول الزمنية المحددة لإنجازها، وذلك بسبب مبررات غالبا ما تكون موضوعية لكونها ترتبط بانعكاسات

القيود المفروضة على مختلف الأنشطة أثناء تفشي جائحة كوفيد-19 وبتداعياتها، علاوة على برنامجين اثنين لم يتم الشروع في تنفيذهما يهمان جهة الدار البيضاء- سطات.

كما عرف تراب المملكة كذلك **تنفيذ برامج واتفاقيات أخرى** تم حصر عددها في 158 برنامجا بغلاف إجمالي يزيد عن 45 مليار درهم موزعة على تسع (9) جهات، نصفها يهم برامج التأهيل الحضري، إذ استحوذت جهة طنجة- تطوان- الحسيمة على نسبة تناهز 19% من حيث الغلاف المالي الإجمالي لهذه الفئة من البرامج والاتفاقيات على المستوى الوطني. من ناحية وضعية تنفيذها المادي، فقد تبين أنه، من أصل 158 برنامجا، لم يتم الانتهاء من إنجاز أشغال مجموع المشاريع المبرمجة سوى بالنسبة لما مجموعه 41 برنامجا. بينما يعتبر 34 برنامجا في وضعية تعثر إما لعدم الشروع في تنفيذها أو لتأخر إنجاز جميع مكوناتها رغم انصرام آجال طويلة على انتهاء المدة التوقعية للإنجاز، منها 18 برنامجا لم يتم الشروع في تنفيذ أشغالها. أما البرامج في طور التنفيذ، فيبلغ عددها 83 برنامجا بغلاف مالي يزيد عن 31,8 مليار درهم.

وبشأن **إطار هذه البرامج والاتفاقيات**، سجلت المجالس الجهوية للحسابات أن إعدادها يتم في غياب منظومة قانونية مؤطرة لجميع مراحلها ومتضمنة لنماذج تدبيرية ونماذج حكامة خاصة بها وآليات تضمن التقائيتها وانسجامها مع باقي وثائق التخطيط العمومي، علاوة على أن هذا التنفيذ يتم دون تعيين مسؤولين عن البرامج وتوطيد المعطيات المالية المحاسباتية لها. كما سجلت عدة إكراهات تواجه مثل هذه البرامج نتيجة بطء تنزيل اللاتمركز الإداري ونتيجة استمرار تدبيرها وفق المنهج القائم على الوسائل بدل التدبير المرتكز على النتائج، في ظل عدم استناد تحديد الحاجيات التنموية على تشخيص تشاركي حقيقي وممأسس بناء على نظم معلوماتية ترابية.

أما بخصوص **الجوانب المالية لهذه البرامج**، فقد لوحظ عدم تضمين الاتفاقيات المتعلقة بها بنودا تعاقدية ملزمة للأطراف المساهمة في إنجاز المشاريع أو الاتفاقيات تحدد جزاءات يمكن ترتيبها جراء تخلف أحد الأطراف عن الوفاء بالتزاماته أو بجزء منها، مما قد ينتج عنه عدم وفاء أحد الشركاء أو بعضهم بالتزاماتهم التعاقدية، ولا سيما رصد الاعتمادات المالية ويترتب عنه تسجيل تأخر في تنفيذ المشاريع وتقديمها للخدمات للمستهدفين بها أو الشروع في أشغالها دون أن يتم إتمامها، علما أن إبرام الاتفاقيات يتم أحيانا دون مراعاة الإمكانيات المالية للجماعات الترابية المعنية التي يمكن لها تعبئتها.

أما من ناحية **التنفيذ المادي**، فقد سجل تأخر في توفير العقارات وتصفية وضعيتها القانونية بسبب عدم الحرص مسبقا على اتخاذ الإجراءات اللازمة أو بسبب إسناد هذه المهمة لأطراف لا تتوفر على الإمكانيات المادية الكافية كالجماعات، مما ترتب عنه الشروع في إنجاز المشاريع خارج الجدولة الزمنية المرتقبة لإنجاز البرامج، بعضها في غياب الدراسات التقنية الأولية. كما أن تشطير أشغال إنجاز نفس المشروع بين عدة أطراف أفقد آليات التعاضد نجاعتها وأعاق السير الأمثل لها، بسبب تنسيقها غير المحكم وعدم تنظيم عمليات الشروع في الأشغال وتسلسلها من طرف مختلف المتدخلين.

وبخصوص **الإشراف على البرامج والاتفاقيات وتتبعها**، وباستثناء حالات محدودة على مستوى بعض المؤسسات العمومية، سُجل ضعف على مستوى إدارتها نتيجة عدم تعيين مسؤولين عن البرامج، ونتيجة عدم وضع منظومة لرصد المخاطر وجمع المعلومات

ولوحات القيادة الكفيلة بتحديد وقياس مدى إنجاز الأهداف المسطرة، وتحديد آليات تدبير المخاطر والافتحاص الداخلي المرتبطة بتنزيل البرامج والإشراف عليها. نتيجة لذلك، فعمل هيئات الحكامة يكون غير فعال بسبب عدم انتظام أشغالها وبسبب غياب وحدة إدارية يعهد إليها بمهام تتبع التنفيذ، مما لا يسمح لأدوات التتبع المعتمدة من طرف هيئات الحكامة بضمان تدفق سلس وتحيين آني للمعطيات المالية والتقنية.

وأخيرا، بخصوص **استغلال المنشآت وتحقيق الأثر والأهداف**، فلم يتم تفعيل آليات تقييم الأثر وقياس مؤشرات الأهداف المراد تحقيقها، إذ أن المقاربة المعتمدة أصبحت متجاوزة لكونها تقترن بقياس مدى تعبئة وصرف الاعتمادات المالية، خاصة وأن عمل لجان الحكامة ينتهي بمجرد التسلم المؤقت لأشغال المشاريع. كما أن غياب تصور قبلي حول طرق تدبير المشاريع ترتب عنه تأخير تسليمها إلى الجهة المكلفة بالاستغلال وتأجيل الشروع في العمليات التشغيلية، مما يعيق الاستجابة إلى الحاجيات ويطرح إشكاليات وأعباء للمدبرين العموميين كان من الممكن تفاديها عبر نهج مقاربة استباقية حول استغلال المشاريع ورصد المخاطر ومعالجتها.

اعتبارا لما سبق، **أوصى المجلس الأعلى للحسابات** وزارة الداخلية بتعزيز المنظومة القانونية بشأن مسطرة إعداد وتنفيذ وتقييم برامج واتفاقيات التنمية الترابية المندمجة، مع الحرص على ترتيب الأولويات وتجويد آليات الاستهداف عوض المقاربة الكمية التي قد تؤدي إلى تشتيت الجهود والاعتمادات المالية دون تحقيق الأثر المرجو وعلى ضمان التقائية هذه البرامج وانسجامها من خلال الأخذ في الاعتبار مختلف الاستراتيجيات ووثائق التخطيط ذات البعد الوطني أو الترابي، وتصور طرق التدبير ومؤشرات قياس الأثر بشكل قبلي.

**كما أوصى المجلس** بتوخي الدقة في تشخيص الاحتياجات الترابية عبر الاعتماد على المعطيات المحينة والبيانات الإحصائية المتوفرة لدى مختلف القطاعات والهيئات الرسمية، وذلك بناء على نظام معلوماتي ترابي يتم تحيينه بشكل منتظم، وكذا بضبط التزامات الأطراف المعنية ببرامج واتفاقيات التنمية الترابية من خلال التحقق القبلي من القدرة التمويلية للشركاء ومن تقييدها ضمن حساباتهم وميزانياتهم، مع الحرص على التوفير المسبق للأوعية العقارية المحتضنة للمشاريع وتحديد الجدولة الزمنية لتنفيذ الأشغال بشكل دقيق وواقعي.

**ودعا المجلس أيضا** إلى تفعيل أدوار اللجان الدائمة على مستوى العمالات والأقاليم ووضع لوحة قيادة استشرافية لكل برنامج، تنبني على نظام معلوماتي متكامل يتضمن أهدافا واضحة ومؤشرات قابلة للقياس وموثوقة، وتحليل أي فارق حاصل بين المؤشرات المستهدفة والمؤشرات المتحققة، مع تعيين مسؤولين مكلفين بالإشراف على تنفيذ البرامج وقيادة وتتبع تنفيذها، في إطار وحدة إدارية مختصة وكذا الحرص على التكوين المستمر للموارد البشرية المكلفة بتدبير المشاريع.

**وأوصى المجلس** كذلك بالشروع في العمليات التشغيلية مباشرة بعد إنجازها وتسلمها، مع السهر على برمجة اعتمادات مالية تخصص لصيانتها والقيام بقياس مدى تحقق الأهداف والمؤشرات المنتظرة.

## شركات التنمية المحلية:
### نمط واعد للتدبير، في حاجة إلى مزيد من الضبط والمواكبة

تشكل شركات التنمية المحلية وشركات التنمية وشركات التنمية الجهوية، المحدثة بمبادرة من، على التوالي، الجماعات، والعمالات والأقاليم، والجهات (يشار إليها فيما بعد بشركات التنمية المحلية) أداة لتحديث وتطوير التدبير الترابي. ويرتكز هذا النمط على شراكة موسعة، بنيوية وعضوية وتعاقدية، بين القطاعين العام والخاص، تفضي إلى هيكل ملائم لتضافر وتوحيد الجهود من أجل تمويل وتدبير أمثل للشأن المحلي. الأمر الذي يجعلها تمتلك مقومات الفعالية والنجاعة لتحقيق الأهداف المتوخاة، ويتيح مرونة وانسيابية أكبر ويفضي بالتالي إلى حكامة مندمجة ومستدامة للمرافق والتجهيزات على المديين المتوسط والبعيد. كما تساهم هذه الآلية في احتضان وإفراز شركات مواطنة وكفاءات مرجعية ووازنة على المستويين الجهوي والوطني.

ضمت محفظة الجماعات الترابية 42 شركة موزعة بين سبع (7) شركات تنمية جهوية و30 شركة تنمية محلية وخمس (5) شركات تنمية. أما إجمالي رأسمال هذه الشركات فناهز مبلغ 5,89 مليار درهم، 99% منه مملوك لأجهزة عمومية، تشكل فيها حصة الجماعات الترابية حوالي 55%. وتتمركز 23 شركة من أصل 42 في جهتي الدار البيضاء - سطات والرباط - سلا - القنيطرة، بمجموع رأسمال ناهز 97% من إجمالي الرأسمال على المستوى الوطني.

وقد تطرقت المهمة الرقابية إلى الجوانب المتعلقة بالحصيلة المؤسساتية لشركات التنمية المحلية، والإنجازات ومدى تحقيق الأهداف، وكذا حكامة هذه الشركات.

**على مستوى الحصيلة المؤسساتية**، تواجه عشر (10) شركات صعوبات هيكلية تحول دون الشروع في استغلالها أو الحفاظ على استمرارية نشاطها، حيث عرفت توقفا كليا أو جزئيا عن ممارسة نشاطها الاقتصادي، تراوحت مدته بين أربع (04) سنوات و30 سنة. وقد أدى هذا الوضع إلى تراكم الخسائر، واستهلاك رأسمالها مع الحاجة أحيانا إلى ضخ أموال إضافية، في غياب أية تدابير وقائية أو، إن اقتضى الأمر، تصحيحية من خلال تصفيتها، حيث تم حل شركة واحدة فقط من أصل هذه الشركات العشر. كما تعاني خمس شركات أخرى من وضعية مالية هشة تستوجب برنامجا عاجلا للإجراءات التصحيحية.

إضافة إلى ذلك، لوحظت محدودية مردودية شركات التنمية المحلية ، حيث استطاعت 5% فقط من هذه الشركات تحقيق مردودية نسبية على الرأسمال المستثمر (TRI) أو هي في طريق تحقيقها. كما تفتقد هذه الشركات للاستقلالية التجارية والمالية، ويعاني بعضها من المنافسة وتجزيء الحصة السوقية لديها.

**وعلى مستوى الإنجازات ومدى تحقيق الأهداف**، ورغم أن مساهمة الأجهزة العمومية في رأسمال هذه الشركات بلغت أكثر من 5 ملايير درهم، مع تعبئة موارد سنوية إضافية ناهزت 562 مليون درهم، فإنها لم تحقق كامل الأهداف المرجوة من إحداثها ولا القيمة المضافة المتوقعة. ويتجلى ذلك من خلال تجاوز آجال تنفيذ المشاريع المسندة إلى هذه الشركات، حيث تراوحت مدة التأخير بين سنة واحدة وسبع سنوات مع ارتفاع كلفة المشاريع أحيانا واستمرار المشاكل البنيوية المرصودة قبل إحداثها، كتلك المرتبطة بتوفير

العقار خصوصا في المدن الكبرى، بالإضافة إلى الصعوبات والإكراهات الاجتماعية أحيانا لإرساء النظام وضبط الأمن وتحرير الملك العمومي (كما هو الشأن مثلا بالنسبة للشركات المكلفة بتدبير أسواق الجملة أو مرفق ركن السيارات).

**وبخصوص التركيبة المؤسساتية والمالية،** لوحظ أن 90% من شركات التنمية المحلية تم إحداثها في غياب دراسات قبلية متعددة الأبعاد (قانونية ومالية واقتصادية وتقنية)، ودون تقدير واقعي لمختلف المخاطر ذات الصلة. وقد نتج عن هذا الوضع عدم تضمن أنظمتها الأساسية لبنود خاصة ببعض العناصر، كالمساهمين وهياكل الشركة وأصولها وأموالها، تراعي من خلالها أولويات وخصوصيات المرفق والتجهيزات العمومية، مع الحرص على ضمان حقوق جميع الأطراف.

كما تفتقد **التركيبة المالية** للتوازن والعقلنة في ظل ندرة مصادر التمويل العمومي. ذلك أنه تم إنشاء سبع (07) شركات برساميل تفوق حاجياتها الاستثمارية اللازمة لتكوين أصولها الثابتة، استهلك رأسمال أربع (4) منها لامتصاص الخسائر المتراكمة الناتجة عن التوقف أو ضعف النشاط. كما أن قرار إحداث شركات بدون تمكينها من حرية الولوج للسوق يجعلها غير قادرة على ضمان استقلاليتها التجارية والمالية وتعتمد، بالتالي، على المال العمومي من أجل تحقيق توازنها المالي أو تسوية وضعيتها.

وعلى مستوى آخر، تقوم ثلاث شركات، يساهم الخواص في رأسمالها بنسب تتراوح بين 39% و49%، بالتعاقد من الباطن مع مقاولات أخرى تابعة للمساهمين الخواص في شركات التنمية المحلية. ورغم أن هذه الاتفاقات مؤطرة بمقتضيات القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة، فإن هذا النوع من العقود ينتج عنه غالبا تعاملات وتحويلات غير متحكم فيها، قد تفضي إلى استعمال أموال الشركة بشكل يتنافى مع مصالحها، خصوصا في غياب أسس موضوعية لتحديد ملائم لأجرة الشركة، الأمر الذي قد يفسر الوضعية المالية الهشة لإحدى شركات التنمية المحلية.

**أما على مستوى الاتفاقيات المبرمة،** فتفتقر غالبا إلى مجموعة من البنود أو الالتزامات الأساسية، لاسيما الأهداف المتوخاة والنتائج المنتظرة مع تفصيل مكوناتها وخصائصها وشروط وكيفية بلوغها، وتحديد كلفة المشروع والخدمات موضوع الاتفاقية وأجرة الشركة بما يضمن تناسبها مع النتائج المرجوة. كما لا تتضمن هذه الاتفاقيات مؤشرات الأداء والنجاعة، والجزاءات وتدبير المخاطر والنزاعات وحالات القوة القاهرة، والنظام القانوني للأملاك المنشأة أو المكتسبة خلال الاتفاقية، ولا آليات وكيفيات مراقبة وتتبع تنفيذ الاتفاقيات. كما أنها تمنح صلاحيات واسعة لشركات التنمية المحلية، بل وتنتدبها في بعض الأحيان للقيام بمهام متنافية، كتحديد مبلغ العقد أو تولي مهام المراقبة، لا تحفز على ترشيد النفقات، ولا تنمية الموارد، ولا حتى تحديث آليات ووسائل التدبير.

وفيما يخص حكامة هذه الشركات، لم تستطع الجماعات الترابية بَعْدُ مسايرة نظام المساهمة والقيام بأدوارها الإشرافية كأصحاب مشاريع. كما لا يضطلع ممثلوها على النحو المطلوب بالمهام المنوطة بهم فيما يخص تتبع إنجازات شركات التنمية المحلية، حيث لا يقوم هؤلاء الممثلون لدى الشركة بإعداد تقارير دورية من أجل تقديمها لمجالس الجماعات الترابية المعنية وتمكينها بالتالي من تتبع إنجاز المشاريع المبرمجة. وفضلا عن ذلك لم يطالب

الممثلون بتقييم أداء الشركات من خلال فحص العمليات المنجزة والنتائج المحققة، من أجل تقدير الصعوبات والمشاكل المطروحة واقتراح الحلول المناسبة.

وبناء على ما سبق **أوصى المجلس الأعلى للحسابات** وزارة الداخلية بحث الجماعات الترابية على الإسراع باتخاذ الإجراءات الضرورية بخصوص الشركات المتوقفة أو الموجودة في وضعية مالية هشة وذلك باعتماد مخططات للإنقاذ أو للتسوية أو للتصفية، حسب الحاجة، وبمراقبة سلامة الوضعية المالية للشركات من خلال تقوية الاستقلالية التجارية والمالية، والربحية، بشكل يتوافق مع مبادئ وضوابط تدبير المرفق العمومي، مع العمل على ترشيد النفقات. **كما أوصى المجلس** بالتأكد من جدوى إحداث شركات التنمية المحلية من خلال دراسات مالية واقتصادية ودراسات مقارنة مع باقي أنماط التدبير وعبر تحديد الحاجيات على المدى البعيد، مع الأخذ بعين الاعتبار الوسائل والإمكانيات المتاحة، وكذا بضبط ومراجعة الأنظمة الأساسية مع الحرص على التحديد المسبق لنشاط شركات التنمية المحلية التي يتم إحداثها وضبطه في مجالات معينة مع إتاحة الإمكانية للولوج الحر للسوق متى توفرت فرص الاستثمار فيه.

**ودعا المجلس** إلى مراجعة الاتفاقيات بما يكفل مراعاتها لمتطلبات الشأن المحلي والتوازن المالي، وبتحديد الأهداف المتوخاة والنتائج المنتظرة مع تفصيل مكوناتها وخصائصها وشروط وكيفية بلوغها. كما **حث** على اعتماد أجرة ملائمة للشركة مع ربطها بالنتائج ومؤشرات الأداء والنجاعة، مع تجنب البنود المتضاربة وتلك التي قد تمس بمصالح الجماعات الترابية المعنية من قبيل تكليف شركة التنمية المحلية بتحديد مبلغ العقد أو الإشراف على المراقبة.

و**أوصى المجلس كذلك** بالعمل على مواكبة الجماعات الترابية للرفع من أدائها على مستوى الجمعيات العمومية والمجالس الإدارية وصياغة الاتفاقيات وتتبعها.

## النقل الحضري وشبه الحضري بواسطة الحافلات:
### الحاجة لمراجعة النموذج الاقتصادي والمالي لعقود التدبير المفوض للمرفق ولتأطير محكم لآليات الدعم العمومي

بلغ عدد الفاعلين المفوض إليهم تدبير مرفق النقل الحضري وشبه الحضري بواسطة الحافلات على المستوى الوطني 10 شركات خاصة، عند متم سنة 2022، تستغل 33 شبكة للنقل بطول 11.000 كلم. وحققت هذه الشركات خلال سنة 2021 رقم معاملات يناهز 1,74 مليار درهم، وبلغ عدد مستخدميها أزيد من 8.710 مستخدما، فيما بلغ عدد المرتفقين الذين استخدموا شبكات النقل الحضري بواسطة الحافلات حوالي 305 مليون شخص.

وقد وضعت السلطات الحكومية خلال العقد الأخير عدة آليات لدعم هذه الشركات، شملت على وجه الخصوص التعويض عن الأسعار التفضيلية المخصصة للمتمدرسين والتعويض

عن ارتفاع أسعار الوقود بالسوق الداخلي والدعم المقدم للتخفيف من آثار جائحة كوفيد-19، بالإضافة للمساهمة في الاستثمارات المنجزة في إطار العقود الجديدة للتدبير المفوض.

في هذا الصدد، سجل المجلس مجموعة من الملاحظات همت بالأساس الجوانب المتعلقة باستدامة النظام الاقتصادي والمالي لعقود التدبير المفوض وكيفيات تدبير وتتبع آليات الدعم العمومي المقدم لشركات النقل المفوض إليها بالإضافة إلى حكامة وتدبير هيئات المراقبة.

**فبخصوص النموذج الاقتصادي والمالي لعقود التدبير المفوض**، سجل المجلس بعض أوجه القصور على مستوى التحديد الدقيق للحاجيات والتصميم الناجع لشبكات النقل والإعداد المتسق للوثائق التعاقدية والتأطير المحكم للنموذج المالي لاستغلال المرفق. بالإضافة إلى ذلك، وقف المجلس على مجموعة من النقائص في صياغة بنود العقود والتي ترجع بالأساس إلى استنساخ السلطات المفوضة للعقود النموذجية المعدة من طرف مصالح وزارة الداخلية دون العمل على تجويدها أو تكييفها مع خصوصيات منظومة النقل الحضري على مستوى الجماعات الترابية المعنية بما يضمن تحسين الخدمة المقدمة للمرتفقين.

كما لم تعمل الجماعات الترابية على إرساء مقاربة تحليلية تمكن من توضيح الفرضيات الاقتصادية المعتمدة أو المعايير التي تستند إليها الشركات المفوض لها في إسقاطاتها المالية الخاصة باستغلال الشبكة. فباستثناء العقد المبرم من طرف مؤسسة التعاون بين الجماعات "البيضاء"، لم تقم باقي الجماعات الترابية التي شملتها المهمة الرقابية، والتي يبلغ عددها 13 جماعة، بتضمين العقود المبرمة للبيانات اللازمة لتوضيح التقديرات المالية للمداخيل المرتقبة وتكاليف الاستغلال والاستثمار. هذا، وتبقى الموارد الذاتية المنصوص عليها بموجب عقود التدبير المفوض من طرف السلطات المفوضة لتكوين رأسمال الشركات المنتقاة غير متناسبة مع تكاليف البرامج التوقعية للاستثمارات الأولية في ظل غياب الاعتماد على معيار موضوعي لضمان ملاءمة هذه الموارد.

**وفي ما يتعلق بتنفيذ عقود التدبير المفوض**، فيعرف عدة صعوبات تتعلق أساسا بنقص في تمويل رؤوس أموال الشركات المفوض إليها وبضعف وضعيتها المالية وبعدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية الخاصة ببرامج الاستثمار وبضعف الإنجازات المحققة بالمقارنة مع التوقعات الأولية، وكذا بإكراهات خارجية أخرى تُؤثر على التوازن المالي للعقود المبرمة، كمراجعة مدارات شبكة النقل وعدم تأطير وتتبع علاقات الشركات المفوض إليها مع الشركات المنتمية لنفس المجموعة الاقتصادية.

ولقد أبرز تقييم الجهود المبذولة لمواجهة الصعوبات التي يعرفها تنفيذ عقود التدبير المفوض عدم استغلال الفاعلين لجميع الإمكانيات بشكل كاف بهدف تحسين تدبير ومردودية القطاع وزيادة هامش ربح الشبكات بترشيد نفقات الاستغلال وتعزيز جودة الخدمة المقدمة للمرتفق، ولا سيما إحداث منظومة صناعية وطنية لإنتاج الحافلات تهدف إلى تحقيق نسب اندماج محلية وتأطير العلاقات التجارية مع الشركات المنتمية إلى نفس المجموعة الاقتصادية وتثمين مردودية الموارد البشرية وتطوير مسارات تكوينية في مجال المهن المرتبطة بالنقل لسد حاجيات الفاعلين في هذا القطاع.

**أما في ما يخص الدعم العمومي المقدمة للنقل الحضري وشبه الحضري بواسطة الحافلات**، لا تندرج الآليات الموضوعة له ضمن رؤية استراتيجية شمولية تهدف إلى

تحقيق الاستدامة المالية لعقود التدبير المفوض. فباستثناء الدعم المخصص للتعويض عن التسعيرات التفضيلية للانخراط الممنوحة للتلاميذ والطلبة، تتسم باقي أشكال الدعم بطابعها الاستثنائي والظرفي الذي تمليه في كثير من الأحيان الظرفية الاقتصادية.

في هذا الصدد، لوحظ غياب إطار توجيهي موحد من شأنه تنظيم شروط منح الدعم العمومي المقدم للمساهمة في الاستثمار الأولي للشركات المفوض إليها، يمكن من تحديد كيفيات الاستفادة من هذا الدعم ويفصل النتائج المتوخاة منه ويرصد مصادر تمويله التي يمكن تعبئتها بشكل مستدام.

كما أبرز تقييم آليات التعاقد على الأهداف المرتبطة بالدعم الاستثنائي للتخفيف من آثار جائحة كوفيد 19، غياب منهجية للمراقبة والمحاسبة مرتكزة على أساس النتائج، بحيث تمت صياغة التزامات المفوض إليه الواردة في اتفاقيات التمويل بطريقة عامة ومختصرة، دون تفصيل دقيق للنتائج المتوخاة ودون تحديدها كميا أو ربطها بمؤشرات أداء أو أهداف تنفيذ محددة تمكن من تقييم النتائج والتحقق من بلوغ الأهداف المرصودة من وراء الأموال الممنوحة.

**وبالنسبة لمهام مراقبة وتتبع الدعم** المخصص للتعويض عن التسعيرات التفضيلية للانخراط الممنوحة للتلاميذ والطلبة، والمنجزة من طرف المصالح الدائمة للمراقبة، فقد سجل المجلس اقتصار عمليات المراقبة على تدقيق شروط الاستفادة، دون العمل على فحص صدقية وموثوقية المعلومات الكمية للانخراط المدلى بها من طرف المفوض إليهم، لاسيما المراجع الأساسية والبيانات التفصيلية للعمليات المالية المنجزة من طرف الشركات الفاعلة والمرتبطة بالانخراط.

كما سجل المجلس غياب مساطر موثّقة ودلائل معتمدة لتأطير وتنظيم عملية مراقبة الانخراط المدرسي والجامعي والبيانات التبريرية للدعم المخصص له لدى جل المصالح الدائمة باستثناء تلك المكلفة بمراقبة العقود المبرمة على مستوى الرباط وأكادير وتطوان، وهو ما يمثل 23% من العقود التي تمت مراقبتها من طرف المجلس.

**بناء على ما سبق، أوصى المجلس** وزارة الداخلية والسلطات المفوضة لخدمة النقل الحضري وشبه الحضري بمراجعة الوثائق النموذجية لعقود التدبير وتعزيز التأطير التعاقدي للمخططات المالية والاقتصادية المقترحة من طرف المفوض إليهم من خلال الاعتماد على مقاربة تحليلية تمكن من توضيح الفرضيات الاقتصادية المعتمدة والمعايير التي تستند إليها الشركات الفاعلة في إسقاطاتها المالية. هذا بالإضافة إلى تسريع نشر القرار الوزاري، الذي بموجبه ستُحدَّد أشكال وكيفيات إعداد وثائق الدعوة للمنافسة المتعلقة بتفويض تدبير مرفق عام من قبل الجماعات الترابية أو هيآتها مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات بعض المرافق كالنقل العمومي بالحافلات.

**كما أوصى المجلس** بالعمل على بلورة رؤية استراتيجية مندمجة ومستدامة لآليات الدعم العمومي من خلال ربطها بالتوجهات الاستراتيجية الوطنية للتنقلات الحضرية بهدف إرساء الشروط اللازمة لتعزيز التوازن المالي لعقود التدبير المفوض ووضع إطار وطني توجيهي يوثق كيفيات تنظيم ومنح وتتبع الدعم الخاص بالاستثمار الأولي. كما **أوصى** المجلس بضرورة مراجعة آليات المراقبة والتتبع الخاصة بمنح دعم التعويض الخاص بالنقل المدرسي والجامعي، لا سيما من خلال تأطير الإجراءات المتعلقة بالتتبع والمراقبة

للوقاية من المخاطر ذات الأثر المالي واشتراط اعتماد الشركات المستفيدة من الدعم لنظام معلوماتي يمكن المصالح الدائمة للمراقبة من التحقق من موثوقية البيانات المصرح بها من طرفها.

## تدبير الأسواق الأسبوعية:
### أولويات إعادة التأهيل وتبني أساليب حديثة في إطار رؤية منسجمة ومتناسقة

تضطلع الأسواق الأسبوعية، البالغ عددها 1028 على الصعيد الوطني، حسب الإحصائيات المتوصل بها من طرف مصالح الإدارات الترابية على مستوى مختلف العمالات والأقاليم، بدور بارز في الإسهام في تحقيق التنمية القروية من خلال إحداث مجموعة من الأنشطة المعيشية المدرّة للدّخل لاسيما لفائدة النساء والشباب. كما توفر موعدا أساسيّا لتصريف مختلف السلع والبضائع المتأتية من مختلف سلاسل الإنتاج سواء المحلية منها أو الخارجية. فضلا عن ذلك، يعتبر السوق الأسبوعي بمثابة خزان غنيّ للهوية والذاكرة التراثية والإنسانية المشتركة للسّاكنة.

وقد اتخذت السلطات الحكومية المعنية عدة إجراءات وتدابير من أجل تأهيل وتحديث الأسواق الأسبوعية. وهكذا، وفي إطار تنزيل الركيزة الثانية لمخطط الجيل الأخضر 2020–2030، تم وضع هدف استراتيجي يتمثل في العمل على هيكلة وتحديث قنوات التوزيع قصد تحسين القيمة المضافة للمنتوجات وجودتها عند المستهلك. ولأجل ذلك، تم استهداف عصرنة 12 سوق جملة وتأهيل 100 سوق أسبوعي، فضلا عن بلوغ عتبة 120 مجزرة مرخّصة على صعيد التراب الوطني. وفي إطار اضطلاعها بدور المواكبة الترابية، سبق أن أصدرت وزارة الداخلية سنة 2013 دليلا لمساعدة الجماعات على تحسين حكامة ومهنية تدبير الأسواق الأسبوعية.

من الناحية المالية، بلغ إجمالي المداخيل المتأتية من تدبير الأسواق الأسبوعية خلال السنة المالية 2022 حوالي 348,5 مليون درهم، أي بمعدّل 340.000 درهم لكل سوق أسبوعي. وتصدّر سوق ثلاثاء سيدي بنور عائدات تدبير الأسواق الأسبوعية خلال سنة 2022 بمبلغ 17,1 مليون درهم.

**بخصوص الإطار القانوني والمؤسساتي للأسواق الأسبوعية**، وباستثناء بعض المقتضيات الواردة في القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، التي تناولت بعض الجوانب التسييرية والمالية المتعلقة بالأسواق الأسبوعية، من خلال إدراج إحداث أو حذف أو ترحيل السوق الأسبوعي ضمن الاختصاصات الذاتية للجماعة، فإن هذه الأسواق لا تخضع لأي نص تشريعي أو تنظيمي خاص يتم من خلاله تحديد الإطار المفاهيمي المرتبط بها، والجوانب التقنية المتعلقة بالتنظيم الداخلي لفضاءاتها وطبيعة الأنشطة المرخص ممارستها على نطاقها والأنظمة المهنية للتجار والحرفيين الممارسين

بها. كما لم يتم إصدار أنظمة مشتركة لتدبير المرفق المذكور على غرار مرافق توزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء والتطهير السائل.

**وعلى مستوى التقائية واندماجية تدخلات القطاعات الوزارية،** فتظل الأسواق الأسبوعية في حاجة إلى تسريع إصدار إطار توجيهي يؤطر إحداثها وعصرنتها ويحدّد قواعد توزيعها المجالي. كما يتوجب مقاربة إصلاحها بشكل متواز ومتزامن مع أسواق البيع بالجملة للخضر والفواكه والمجازر بحكم الارتباط الوثيق والتداخل الوظيفي بينها على مستوى سلسلة القيمة للمنتجات الفلاحية والغذائية.

في نفس السياق، تتضمن مجموعة من الأوراش الاستراتيجية المهيكلة بشكل صريح بعدا ذا صلة بإصلاح مرفق السوق الأسبوعي، منها، إلى جانب مخطط الجيل الأخضر 2020-2030، مشاريع التأهيل الحضري والتنمية المندمجة الممولة من قبل صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية، إضافة إلى مشاريع البرنامج الوطني للتنمية المندمجة للمراكز القروية الصّاعدة، فضلا عن التراخيص في البرامج الصادرة عن وزارة الداخلية المتعلقة بتمويل تهيئة بعض الأسواق الأسبوعية.

وبالرغم من هذا العدد المهم من الاستراتيجيات والبرامج ذات الصلة، فإن عمليات وضعها وأجرأتها تتم بشكل متواز، وأحيانا منفصل، دون الحرص على ربط الجسور اللّازمة بين مختلف التوجهات الاستراتيجية القائمة أو المرتقبة.

فضلا عما سبق، فالقطاع الحكومي المكلّف بالثقافة لا يتوفر على تصور استراتيجي حول جرد وتسجيل وصون وتثمين الرصيد الثقافي للأسواق الأسبوعية، بالرّغم من تفرّد نموذج السوق الأسبوعي المغربي وعاداته وقدم نشأته، فضلا عن أهميته البالغة في كونه مرآة للهوية الوطنية بالأرياف المغربية.

**وفيما يتعلق بالتنزيل الترابي لإحداث وهيكلة الأسواق الأسبوعية،** فبعض مجالس الجهات (مراكش-آسفي وسوس-ماسة وبني ملال-خنيفرة والدار البيضاء-سطات وطنجة-تطوان-الحسيمة والرباط-سلا-القنيطرة) لم تعمل على تضمين برامجها التنموية الجهوية السارية أي تصوّر استراتيجي متكامل لأجل ضبط عمليات التوطين الجغرافي للأسواق الأسبوعية وهيكلة منظومة تجارتها.

كما لا تنكب العمالات والأقاليم على الإعمال الكامل لأدوارها في إعداد برامج أفقية لتطوير الأسواق الأسبوعية، وفي تعبئة وتنفيذ استثمارات لإعادة هيكلتها وعصرنتها، وكذا في تشجيع أساليب التعاضد والتعاون بين الجماعات لأجل إعادة توزيعها ترابيا، وذلك انسجاما مع تدخلات باقي الأطراف.

**أما بالنسبة لحكامة تدبير الأسواق الأسبوعية،** فإذا كانت المادّة 83 من القانون التنظيمي رقم 113.14، تحث على اعتماد سبل التحديث ولا سيما عن طريق التدبير المفوّض أو إحداث شركات التنمية المحلية أو التعاقد مع القطاع الخاص عند إحداث أو تدبير المرافق الجماعية، فإن الممارسة أبانت عن هيمنة نمط التدبير عن طريق الإيجار بالرغم من محدوديته، خصوصا في ظل عدم إصدار النصوص التطبيقية المتعلقة بأشكال وكيفيات إعداد وثائق الدعوة إلى المنافسة المنصوص عليها بالمادتين 5 و12 من القانون رقم 54.05 المتعلّق بالتدبير المفوّض للمرافق العامة. كما أن التجربة الوحيدة لنمط التدبير من

خلال شركة التنمية المحلية "أسواق كيسر" بإقليم سطات عرفت تعثرا بسبب عدم إنجاز دراسات جدوى قبلية تهم الجوانب التقنية والقانونية والمالية.

بدورها، كشفت جائحة "كوفيد 19" جانبا من أوجه القصور بالوثائق التعاقدية المتعلقة بإيجار الأسواق، لاسيما ضرورة تضمينها لبنود تتعلق بالقوة القاهرة المترتبة عن الكوارث الطبيعية أو انتشار الأوبئة والحلول المقترحة لكل حالة.

**وعلاقة بجودة الخدمات المقدّمة،** فقد لوحظ أن الجماعات لا تبادر إلى تفعيل صلاحياتها في مجال تأمين سلامة وجودة المواد الاستهلاكية واللحوم والتوابل الموضوعة للبيع أو للاستهلاك في عين المكان أيام انعقاد الأسواق الأسبوعية، وتنحصر تدخلاتها بهذا الخصوص في المشاركة باللجان المختلطة لمراقبة الأسعار والنظافة والجودة. كما لا تتوفر الأسواق على البنيات التحتية الملائمة لضمان شروط تنظيم الولوج والسلامة الصحية والنظافة والأمن والراحة داخلها.

اعتبارا لما سبق، **أوصى المجلس الأعلى للحسابات** بالعمل على وضع إطار قانوني خاص يغطي الجوانب المتعلقة بإحداث وتنظيم وإعادة توطين الأسواق الأسبوعية، وبالتسريع بوضع تصميم مديري وطني خاص بالأسواق الأسبوعية، يرمي إلى إعادة هيكلتها وتطوير تجهيزاتها وفق نظام مرجعي يأخذ بعين الاعتبار تحسين أدائها، مع الحرص على تحقيق الانسجام بينه وبين التصاميم المديرية لكل من أسواق البيع بالجملة والمجازر وأسواق الماشية. **كما أوصى** بجرد وصون التراث الثقافي اللامادي للأسواق الأسبوعية وخصوصياتها المحلية وأخذه بعين الاعتبار عند بلورة البرامج العمومية الهادفة لتحديثها.

**ودعا المجلس أيضا** بالعمل على إرساء رؤية استراتيجية جهوية تنبثق عن التصميم المديري الوطني حول الأسواق الأسبوعية المزمع بلورته، من أجل ضمان التقائية التدخلات الاستثمارية للفاعلين الوطنيين والترابيين في هذا القطاع، وكذا بالتعجيل بإصدار النصوص التنظيمية التطبيقية لمقتضيات المادتين 5 و12 من القانون رقم 54.05 سالف الذكر من أجل توحيد وضبط الممارسات المتعلقة بإعمال المنافسة، وبدعم قدرات الجماعات على مستوى إرساء نظام لتدبير الأزمات وإلزامية انخراط إدارات الأسواق الأسبوعية في التأمين عن المخاطر بداخلها حرصا على ضمان مبدأي الاستمرارية والملاءمة بها.

**وأوصى المجلس أيضا** بالعمل على تعزيز دور الجماعات في مراقبة النظافة والسلامة الصحية والجودة والتكثيف من حملات اللجن المختلطة داخل الأسواق الأسبوعية، وتزويدها بالتجهيزات الأساسية المتعلقة بالربط بالماء والكهرباء والإنارة العمومية والتطهير السائل والتسوير الوقائي والمرافق الصحية، مع الحرص على توفير الولوجيات للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

# تتبع تنفيذ التوصيات

تطبيقا لمقتضيات مدونة المحاكم المالية (المادة 3)، يقوم المجلس الأعلى للحسابات بتتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عنها. وقد جعلت المحاكم المالية من تحسين جودة التوصيات وتتبعها ضمن توجهاتها الاستراتيجية الست برسم الفترة 2022-2026. وقد دأبت تلك المحاكم منذ سنة 2008 على تتبع تنفيذ التوصيات إما من خلال اعتماد آليات كتابية مدعومة باستمارات واستبيانات دقيقة (التتبع المستندي) أو من خلال القيام بمهام ميدانية. وتتم هذه العملية بالنسبة للتوصيات التي مر على توجيهها أجل معقول قصد إعطاء الفرصة الكافية للأجهزة المعنية من أجل تنزيلها. وفي سنة 2022، أضيفت لبنة جديدة في مسار تطوير تتبع تنفيذ التوصيات من خلال وضع المجلس لمنصة إلكترونية رهن إشارة أجهزة الدولة في مرحلة أولى على أن يتم تعميمها في مرحلة ثانية وبشكل تدريجي على المؤسسات العمومية والجماعات الترابية. وتتيح هذه المنصة، ضمن مزايا أخرى متعددة، الشروع في تتبع تنفيذ التوصيات في مرحلة مبكرة بمجرد تبليغ التقارير الخاصة إلى الأجهزة المعنية، وتحميل الجدولة الزمنية المقترحة من طرف الجهاز المعني لتنفيذ كل توصية على حدة واستمرار تتبع كل توصية على حدة على مر سنوات إلى حين تنفيذها الكلي، وإصدار مؤشرات حول تنفيذ التوصيات.

## أولا. تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات

قام المجلس الأعلى للحسابات بتتبع تنفيذ 389 توصية صادرة عنه متعلقة ب 44 مهمة رقابية (مراقبة التسيير ومراقبة استعمال الأموال العمومية)، بالاعتماد على المعلومات التي أدرجتها الأجهزة المعنية في المنصة الرقمية سالفة الذكر، مع الإشارة إلى أن 89 توصية موجهة لعشرة أجهزة لم يتم إدراج المعلومات حول تنفيذها بالمنصة المذكورة أي ما يمثل 23% من مجموع التوصيات.

### 1. ضرورة اتخاذ إجراءات عملية من أجل تحسين نسبة تنفيذ التوصيات

لم يتجاوز عدد التوصيات المنجزة ما مجموعه 62 توصية من أصل 389 ، أي حوالي 16% من مجموع التوصيات. وبذلك، فإن 84% من التوصيات لم يتم إنجازها، موزعة بين 191 توصية منجزة جزئيا (49% من إجمالي التوصيات) و136 توصية لم يتم الشروع في إنجازها أي ما نسبته 35%. وتستدعي هذه الوضعية من الأجهزة المعنية العمل على مضاعفة الجهود لتفعيل هذه التوصيات.

### 2. الإكراهات المسجلة لتنفيذ التوصيات

تتمثل أهم الإكراهات التي تمت إثارتها، من طرف الأجهزة المعنية، في كون بعض التوصيات يتم تنفيذها بشكل تدريجي حسب الوسائل المالية المتاحة وأن توصيات أخرى يتطلب تنفيذها عدة مراحل. كما تم الدفع بالحاجة إلى الإصدار التدريجي للنصوص القانونية ذات الصلة أو تغيير الإطار القانوني بغرض تحديد محيط تدخل الجهاز المعني بين مختلف الفاعلين. كما عزت بعض الأجهزة تأخر تنفيذ بعض التوصيات إلى التأخر في تنزيل بعض الإصلاحات أو إلى ارتباط تنفيذ التوصيات باكتمال إنجاز دراسات.

## ثانيا. تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات

بخصوص التوصيات الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات، فقد بلغت ما مجموعه 6.135 توصية، تخص 409 مهمة رقابية شملت بالأساس الأجهزة الخاضعة لاختصاصات المجالس الجهوية.

### 1. مدى تفاعل الأجهزة المعنية مع التوصيات

من خلال التتبع المستندي لتنفيذ توصيات المجالس الجهوية للحسابات، تبين أن عدد التوصيات المنجزة بلغ 3.214 توصية من أصل 6.135، أي بنسبة 52% من مجموع التوصيات فيما بلغ عدد التوصيات غير المنجزة ما مجموعه 2.921 توصية أي ما نسبته 48% موزعة بين 1.928 توصية في طور الإنجاز (32%) و993 توصية لم يتم الشروع في إنجازها (16%).

### 2. أثر ملموس لتنفيذ التوصيات الصادرة

وقد مكنت التوصيات المنجزة من تحقيق أثر إيجابي على تدبير عدد من المرافق المحلية. وعلى سبيل المثال، انطلاقا من التوصيات التي أسفرت عنها مجموعة من المهام الرقابية ولا سيما مهمة التقييم حول تدبير النفايات المنزلية، تم تسجيل تقدم في مسار تعديل القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها وفي إعداد المخططات المديرية الإقليمية (45 مخطط وثلاث تصاميم مديرية في طور الدراسة). كما تم إغلاق 44 مطرحا غير مراقب وتهيئة 22 آخر مما مكن من ارتفاع نسبة طمر النفايات إلى 63%. أيضا، تم على مستوى مجموعة من الجماعات تسجيل تحسن في متابعة تنفيذ عقود التدبير المفوض من خلال إحداث وتفعيل لجان التتبع والمراقبة وإرساء تتبع إلكتروني لمسار شاحنات جمع النفايات وخفض مبلغ بعض العقود بالاعتماد على توقعات مستندة إلى الأرقام الرسمية المحينة حول أعداد الساكنة، وكذا ضبط آليات تصفية مستحقات الشركات المفوض إليها. كما تفاعلت بعض الجماعات مع التوصيات في مجال الإنارة العمومية من خلال اتخاذ تدابير للنجاعة الطاقية. أيضا، بخصوص المهمة الموضوعاتية حول المشاريع العمومية التي شهدت صعوبات في التنفيذ أو الاستغلال، تم تسجيل تقدم في نسبة إنجاز التوصيات تعدت 77% على مستوى ست جهات ضمن الجهات التسعة التي شملتها المهمة. وبالنسبة لمشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، تجاوز 46 منها مرحلة التعثر، من أصل 66 مشروعا متعثرا، أي بنسبة 70%. كما ساهمت نتائج المهمة الموضوعاتية حول تدبير الجمعيات لمرفق الماء الصالح للشرب في الوسط القروي في بلورة التصور الجديد الخاص بإعداد مشروع القانون رقم 83.21 لإحداث شركات جهوية متعددة الخدمات، تتولى تدبير مرافق الماء والكهرباء والتطهير السائل.

### 3. الإكراهات المرتبطة بتنفيذ التوصيات

عزت الأجهزة المعنية عدم تنفيذ بعض التوصيات إلى مجموعة من العوامل أهمها محدودية الموارد المالية، والنقص على مستوى الموارد البشرية والتكوين، أو إلى الحاجة إلى حيز زمني إضافي نظرا لعوامل مسطرية أو تقنية أو مرتبطة بتعدد المتدخلين في مسار الإنجاز. كما أشارت إلى الحاجة لإرساء آليات تنسيق على المستوى المحلي بين مختلف الأطراف المعنية، ولتنفيذ الالتزامات المالية بمقتضى الاتفاقيات الموقع عليها، وإلى صعوبة توفير الوعاء العقاري المناسب لتنفيذ التوصيات المرتبطة بمشاريع معينة.

# الفهرس